

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA**



**TESIS DOCTORAL**

Globalización y transnacionalización de la violencia en Centroamérica: los  
países del Triángulo Norte

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

María Manuela Mesa Peinado

Director

Rafa Díaz-Salazar Martín de Almagro

**Madrid, 2018**

# Globalización y transnacionalización de la violencia en Centroamérica: los países del Triángulo Norte

-Tesis doctoral-

María Manuela Mesa Peinado

Director: Rafa Díaz-Salazar

Programa de doctorado Sociología y  
Antropología

# INDICE

## -ACRÓNIMOS

## 0. INTRODUCCIÓN

<b>I PARTE. AMBITO DE ESTUDIO, MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO</b>
---

## CAPÍTULO 1. OBJETIVOS E HIPÓTESIS

1. La violencia transnacional: Planteamiento del problema
  - 1.1. La violencia transnacional como un problema político
  - 1.2. La violencia transnacional como un problema social
  - 1.3. La violencia transnacional como problema económico
2. Objetivos de la investigación
3. Hipótesis
4. Estructura de los capítulos

## CAPITULO 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: Los Estudios sobre la violencia en América Latina y en Centroamérica desde en la Sociología, Ciencia Política y Relaciones Internacionales

1. Estudios sobre diagnósticos de la violencia en América Latina y Centroamérica a partir de la tasa de homicidios.
2. La violencia como un problema de salud pública
3. La violencia como obstáculo para el desarrollo
4. Perspectivas sociológicas: la violencia como fenómeno urbano
5. La violencia como un fenómeno transnacional ligado al crimen organizado y a otras actividades ilícitas
6. El impacto de la violencia sobre la gobernabilidad democrática
7. Las respuestas a la violencia

## **CAPÍTULO 3. MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO**

### **3.1. El marco teórico**

1. El estudio de la violencia transnacional en el marco de la sociología de la globalización.
2. La transnacionalización de la violencia y las “nuevas guerras”.
3. La investigación para la paz

### **3.2. El marco metodológico**

4. El nacionalismo metodológico
5. La construcción de la violencia transnacional como categoría analítica.
6. El marco interpretativo para analizar la violencia transnacional en Centroamérica

## **II PARTE. TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA**

## **CAPITULO 4. LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA**

1. La expansión de las redes criminales ligadas al narcotráfico, al tráfico de personas y armas
2. Caracterización de la violencia según la tasa de homicidios

## **CAPÍTULO 5. EL NARCOTRÁFICO Y SU DIMENSIÓN ECONÓMICA**

1. Rasgos generales
  - a. Las rutas de tráfico
  - b. Tráfico y violencia
1. El impacto
  - a. La dimensión económica
  - b. El consumo

### 3. Las respuestas

## **CAPÍTULO 6. EL TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS LIGERAS**

1. Rasgos generales del tráfico de armas.
2. Respuestas al tráfico de armas
3. El impacto
4. Las respuestas

## **CAPÍTULO 7. EL TRÁFICO DE PERSONAS**

### **1. Rasgos generales del tráfico de personas como fenómeno global**

- a. Centroamérica fuente, tránsito y destino de los migrantes*
- b. Ligada a la prostitución y al trabajo forzado*
- c. Los menores no acompañados*
- d. Actividad lucrativa*

### **2. Las causas**

### **3. El impacto**

### **4- Las respuestas**

## **CAPÍTULO 8. CAUSAS Y FACTORES DE LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA**

1. El legado de la violencia y criminalidad tras las guerras civiles
- 2- Estados periféricos y oligárquicos: la exclusión social y la pobreza.
- 3- Debilidad de las instituciones, vacíos de poder y corrupción.
4. La impunidad e ineficiencia del sistema judicial
5. La ineficiencia y corrupción del sistema policial
6. Participación de los militares en tareas de seguridad
- 7- Violencia juvenil, las maras, las deportaciones y la transnacionalización de las pandillas.

## **CAPÍTULO 9. EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA TRANSNACIONAL**

- 1.-El impacto económico de la violencia
- 2.Impacto sobre la gobernabilidad democrática
  - a. El fortalecimiento político-institucional*
  - b. El desarrollo socioeconómico*
  - c. Fortalecimiento de los regímenes internacionales*
  - d. La privatización de la seguridad*
3. *El impacto social*
  - 3.1. Los linchamientos y la "limpieza social"
  - 3.2. Violencia contra las mujeres y feminicidio

<b>III. PARTE. ACCIONES POLÍTICAS</b>
---------------------------------------

## CAPÍTULO 10. LAS RESPUESTAS Y LA PREEMINENCIA DE LA MIRADA NACIONAL

- 1.Los enfoques sobre prevención de la violencia
2. Las medidas punitivas
3. Reformas en el sistema judicial y de las fuerzas policiales
4. Las respuestas locales y de las organizaciones de la sociedad civil
5. Las respuestas regionales
6. En el marco multilateral

## CAPITULO 11.

## CONCLUSIONES CAPÍTULO

## 12. BIBLIOGRAFÍA

## ACRÓNIMOS

-BID	Banco Interamericano de Desarrollo
-BM	Banco Mundial
-CALDH	Centro de Acción Legal en Derechos Humanos
-CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
-CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
-FIDH	Federación Internacional de los derechos humanos.
-FMI	Fondo Monetario Internacional
-GANSEF	Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza
-IDCR	International Development Research Center
-OCDE Económico	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
-IGC	International Crisis Group
-ODHAG Guatemala	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
-OEA	Organización de Estados Americanos
-OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
-OMS	Organización Mundial de la Salud
-ONUDD	La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
-OPS	Organización Panamericana de Salud
-PDH	Procurador de los Derechos Humanos
-PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
-RESDAL	Red de Seguridad y Defensa de América Latina
-UNGASS	United Nation General Assembly on the World Drug Problem
-SICA	Sistema de Integración Centroamericana
-UN	United Nations
-USAID	United States Agency for International Development
-WB	World Bank
-WOLA	Washington Office on Latin America

## **0. INTRODUCCIÓN**

Esta tesis lleva muchos años escribiéndose. Empecé con una primera investigación en el 2006 en el marco del Centro de Investigación para la Paz (CIP) donde trabajaba, sobre violencia en América Latina y que contó con el apoyo de la Fundación Carolina. Aquel estudio que hice conjuntamente con Emmy Moorhouse me permitió conocer las manifestaciones de esta violencia ligada al crimen organizado y a las actividades ilícitas, y todo el impacto que tenía en la sociedad, en la economía y en el sistema político. Se trataba de una violencia de carácter urbano, que se extiende desde Sao Paulo a Río de Janeiro, pasando por Caracas, Medellín y llegando a El Salvador, hasta México para acabar en Estados Unidos. Estas violencias suponen un elevado número de muertes y afecta principalmente a los jóvenes en barriadas marginales, en el que la incorporación a las redes del crimen organizado que trafican con drogas, se presenta como la opción más atractiva para obtener dinero y poder y sobrevivir en estos contextos.

La afirmación de que América Latina es el continente más violento del mundo con las tasas de homicidios más altas, me llevó a seguir explorando y estudiando sobre este tema. A lo largo de estos años, tuve la oportunidad de conocer trabajos de diversos investigadores e investigadoras que habían analizado la violencia en ciudades como México DF, Managua, Medellín, Lima, y que hablaban de las “ciudades divididas” como aquellos espacios fracturados por la pobreza y la exclusión y en el que crimen organizado, a partir de las enormes ganancias que obtenía a partir de las drogas y del tráfico de armas, proveía de servicios y de opciones que el Estado no era capaz de ofrecer. Profesores como Kruigt y Kooning, Rojas Aravena, Serbin, Dammert fueron documentando ampliamente esta situación.



En el caso de Centroamérica y como resultado de mi trabajo de investigación para la paz en el CIP, cuando presentábamos procesos de paz exitosos, siempre mencionábamos tres casos: el de Mozambique y Guatemala y El Salvador. En estos países, los Acuerdos de Paz que se habían firmado, habían formado parte de procesos participativos que incorporaron a un gran número de actores sociales; tuvieron un gran apoyo de la comunidad internacional y se comprometían a hacer reformas estructurales importantes en el ámbito económico, político y social. Se consideraban procesos de paz modélicos a replicar en otros contextos.

Sin embargo, en el transcurso del tiempo y tal y como mostraban los Latinobarómetros, la violencia pasó a ocupar uno de los primeros puestos en las preocupaciones de los latinoamericanos, y esto era más acentuado en Centroamérica. Y en Guatemala y El Salvador el número de homicidios, a partir del 2000, superaba las muertes que se producían durante la guerra. En una de las entrevistas que realizamos para un estudio sobre Guatemala, encontramos que la gente añoraba el periodo de la guerra, porque en esa época las condiciones estaban claras y la población sabía que zonas estaban en guerra y cuáles no y podían evitar el riesgo. Sin embargo, desde entonces en cualquier lugar la gente podía ser asesinada, desde montar en el autobús o cuando estaba en la calle. El miedo y el temor a ser asesinado por el crimen organizado o ser víctima de una pandilla es muy alto. Esta situación ha ido empeorando con el paso del tiempo y es cada vez más compleja.

A lo largo de estos años, me he beneficiado de los múltiples trabajos profesionales que he podido realizar sobre este tema, desde distintos enfoques, fundamentalmente aplicados. He tenido la oportunidad de publicar diversos análisis en revistas de ciencias sociales y en el anuario sobre paz y conflictos de CEIPAZ. Y en el transcurso del

tiempo, con la actualización de los datos que he tenido que realizar, he podido comprobar como las peores previsiones que se hacían, se han cumplido y esta violencia transnacional no sólo se ha profundizado sino que las respuestas que se han dado han sido contraproducentes y han generado aun más violencia.

La tesis presenta un panorama general sobre la violencia en Centroamérica y en particular en los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) y aborda una dimensión menos tratada que es la transnacionalización de la violencia asociada a actividades ilícitas. Ha sido una oportunidad para conocer y para sistematizar la ingente bibliografía que hay sobre este tema, pero fundamentalmente desde un enfoque nacional.

Por ello el reto ha sido explorar otros enfoques analíticos que permitan obtener una mirada sobre la violencia desde lo global. Se trata de explorar como está violencia que afecta a Centroamérica forma parte de un proceso de transnacionalización que se está produciendo en otros lugares del mundo y que tiene patrones similares. También de abordar la interconexión entre las redes ilícitas que trafican con drogas, personas, armas y otros productos, que mantienen la alta demanda de éstos, operando en aquellos contextos afectados por la desigualdad y la fragilidad institucional. Y para este enfoque las teorías de Ulrich Beck, Sassen y Castells han sido de gran utilidad para arrojar luz sobre lo que supone la globalización y los procesos de transnacionalización de la violencia.

Es todo un privilegio haber realizado esta tesis en una Facultad que impulsa el master de Sociología aplicada: problemas sociales. Muchos de los temas que se abordan en la tesis son tratados por profesores y profesoras de la Facultad relacionados con la sociología de las desigualdades (Olga Salido) y la sociología de las desigualdades internacionales y políticas de desarrollo (Rafa Díaz-Salazar), la

pobreza y la exclusión social (Juan Carlos Rodríguez) y las formas sociales de la violencia (Enrique Gil Calvo). Toda esa experiencia y conocimiento han sido un impulso para animarme a abordar en mi tesis la perspectiva transnacional de la violencia. Espero poder contribuir humildemente a incorporar esta dimensión en los análisis sobre la violencia.

Todo mi agradecimiento a todas las personas que me han acompañado en este camino. Muchas gracias a mi director de tesis, Rafa Díaz-Salazar por su enorme generosidad y flexibilidad y por su confianza en mí. Aceptar leer mis textos en los tórridos meses de julio y agosto es casi heroico y lo ha sabido acompañar de un gran sentido del humor. Sus recomendaciones han sido muy valiosas y sin ninguna duda han contribuido a mejorar el trabajo.

A Emy Moorhouse, con la cual empecé el primer estudio sobre violencia transnacional en América Latina financiado por la Fundación Carolina y que me sorprendió por su compromiso, tenacidad, generosidad y buen hacer. Fue un placer tenerla a mi lado y conocer su ciudad Vancouver de mano de los Encuentros de Paz que se organizaron desde la British Columbia University.

A Carmen Magallón, directora de la Fundación Seminario de Investigación para la Paz de Zaragoza y a Jesús María Alemany del Centro Pignatelli de Zaragoza que me apoyaron dándome la oportunidad de realizar un proyecto de investigación sobre algunos de los temas de la tesis y que fueron decisivos para avanzar en este trabajo académico.

A Francisco Rojas Aravena, rector de la Universidad para la Paz y anteriormente Secretario General de FLACSO, con el que tuve el placer de coordinar un número de la revista *Pensamiento Iberoamericano* sobre Violencia en América Latina y cuyos trabajos han sido fuente muy importante en esta tesis.

A Andrés Serbin, presidente de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas CRIES, una de las personas de referencia en la construcción de la paz en América Latina y con el que compartido numerosos proyectos e iniciativas sobre el tema.

A Vicent Martinez-Guzmán que siempre me ha animado a hacer la tesis y con quién he compartido muchos encuentros y seminarios para “hacer las paces”, que sin duda alguna ha inspirado este trabajo. Así como a todo el equipo del master de Estudios de Paz de la Universidad Jaume I de Castellón: Irene Commins, Eloísa Nos, Sofía Herrero, Sonia Paris. A todos los compañeros y compañeras de la Asociación de Investigación para la Paz (AIPAZ) con los que a lo largo de estos años hemos desarrollado muchas actividades sobre paz desde múltiples enfoques, que me han enriquecido extraordinariamente.

A Federico Mayor Zaragoza, artífice de la cultura de paz, gran constructor de paz, que conoce Centroamérica de cerca y que ha sido una fuente de inspiración constante y con el que tengo el privilegio de compartir muchos proyectos ilusionantes en la Fundación Cultura de Paz y en el Instituto DEMOSPAZ.

Disculpas por las omisiones de aquellas personas, que han sido muchas, que en un momento u otro, me han apoyado en este trabajo. Resulta difícil incluir a todas, pero extendiendo el agradecimiento a todas ellas.

Y por último, quiero agradecer profundamente el cariño y estímulo que me ha ofrecido mi familia, que me han acompañado en el día a día. A mi compañero y amor de vida, Jose Antonio Sanahúja, profesor vocacional que me ha apoyado intelectual y personalmente en los distintos momentos (que han sido muchos) y siempre me ha animado a terminarla. Él ha sido un pilar vital para mi, con su cariño y apoyo constante a mi trabajo. Allá donde viajase, siempre encontré un libro

o material que fuera útil para mi tesis. A mis hijos, Héctor y Oscar que han crecido conforme iba haciendo la tesis y ahora son unos jóvenes de los que me siento muy orgullosa. Y a mis padres y a mi hermana Rosa, que siempre me han apoyado, aunque una tesis esté muy lejos de su universo vital. A todos ellos y ellas mi agradecimiento más sincero.

El resultado final de la tesis es responsabilidad mía, tanto de los aciertos como de los errores que haya podido cometer. Espero con este trabajo poder aportar algunos elementos que sirvan para poder encontrar una salida a esa violencia que desangra la región.

Madrid, a 30 de septiembre 2016

## **I. PARTE. ÁMBITO DE ESTUDIO, MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO**

### **CAPÍTULO 1. OBJETIVOS E HIPÓTESIS**

#### **1. Planteamiento del problema**

Centroamérica<sup>1</sup>, y en particular los países del llamado “Triángulo Norte” (Guatemala, El Salvador y Honduras) se ven afectados por elevados niveles de violencia de carácter transnacional, la cual tiene un fuerte impacto político, social y económico y supone uno de los más importantes desafíos para la gobernabilidad democrática de esa región. Centroamérica es de hecho considerada una de las regiones más violentas del planeta, con un número de víctimas muy elevado, superior incluso a los registrados en los años ochenta, cuando varios países centroamericanos sufrían la guerra. Esa violencia se ha convertido en un importante factor destabilizador, que amenaza la consolidación democrática y el desarrollo económico y social de la región.

Aunque como se verá esa violencia responde a razones locales y regionales, es una situación que también se explica, entre otros factores, por la aceleración del proceso de globalización y los cambios que éste comporta en todas sus dimensiones, sea la cultural, la económica, la social o la política. La globalización se refiere a un conjunto de procesos que crean un mundo caracterizado por relaciones y redes humanas cada vez más extensas y profundas, a la vez que más veloces, que por generar relaciones de interdependencia más amplias tienen mayor propensión a tener impacto en múltiples facetas de la vida social. Aunque es un proceso multidimensional,

---

<sup>1</sup> En esta tesis se utiliza la expresión “Centroamérica” en la acepción usual en geografía política, que agrupa cinco países del Istmo: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. De igual manera, la expresión “América Central”, de carácter geográfico, suma Belice y Panamá a los cinco anteriores.

dentro de sus causas tienen especial relevancia la transnacionalización productiva, el despliegue de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en todo su potencial, y los procesos de liberalización y desregulación tanto en el plano nacional como internacional (Held, 2002). El más visible de estos procesos es el económico y financiero, que se asienta sobre la eliminación de barreras a la circulación de bienes, servicios y capitales, y en muchos países ello se ha llevado a cabo a través de la aplicación de las políticas neoliberales sustentadas en el llamado "Consenso de Washington". Esto ha llevado a la aparición de una economía planetaria dominada por cadenas productivas globales y por un mercado financiero transnacional, con empresas cuyo volumen de facturación a menudo supera el producto interior bruto de muchos países, incluso de tamaño mediano. La globalización se produce de forma fragmentada, a partir de bloques regionales que se configuran mediante acuerdos comerciales regionales, que reducen las barreras a la libre circulación de bienes y de capital desregulando los intercambios. Los acuerdos comerciales que Estados Unidos ha firmado con México, por un lado, y con Centroamérica, por otro, son una expresión de esta doble dinámica de globalización y regionalización.

La globalización afecta a todos los países, pero hay distintas maneras de vincularse a ese proceso según regiones, sectores productivos, y grupos sociales, y en esa economía planetaria también hay un "lado oscuro", con crecientes flujos ilícitos de drogas ilícitas, armas y capitales que aprovechan las oportunidades que brinda la apertura y la liberalización económica, y el potencial de las nuevas tecnologías de la información y comunicación para expandirse y obtener beneficios (Naim, 2006). Como se señalará en esta tesis, globalización y delincuencia transnacional son realidades

estrechamente vinculadas como factores causales de la violencia transnacional que es el objeto de esta tesis.

Existen, además, dinámicas que son específicamente centroamericanas. En primer lugar, la región, y en particular los países del “Triángulo Norte” se caracterizan por ser economías muy abiertas, orientadas a la exportación tanto por su matriz de política económica, como por su estructura social, en la que existen altos niveles de pobreza y desigualdad y el mercado interno es relativamente reducido. Se trata de economías muy integradas en la globalización, a partir de una matriz productiva basada en productos primarios e industrias de ensamblaje o “maquilas”. En ese contexto, su incorporación al proceso de globalización también se ha producido a partir de las actividades ilícitas ligadas al tráfico de drogas, de personas y de armas. En segundo lugar, con el fin de la Guerra Fría se puso fin a las guerras que habían asolado la región durante años y se iniciaron procesos de democratización que dieron paso a una cierta estabilidad en la región. Sin embargo, no se logró poner fin a la violencia, a causa de las insuficiencias de los procesos de desmovilización y desarme de los combatientes y del arraigo de una cultura de violencia derivada de años de guerra civil y políticas contrainsurgentes. Ello, unido a la amplia disponibilidad de armas de guerra, dio continuidad a la violencia, si bien ésta adquirió nuevas formas y se hizo mucho más difusa e imprevisible fuera de las lógicas de la guerra, sin normas claras y con múltiples actores que intervienen de distintas maneras, a menudo con lógicas ligadas a flujos de carácter transnacional que se inician en los países productores de drogas en el Cono Sur y que finalizan en los consumidores de las mismas en Estados Unidos y Europa.

Además, su situación geoestratégica como zona de tránsito de la droga que se dirige hacia los Estados Unidos ha sido esencial en este proceso (ONUDD, 2007). Y a esto se han unido otras actividades



ilícitas enormemente lucrativas y que reportan enormes beneficios a las redes del crimen transnacional organizado, como es el tráfico de personas y el tráfico de armas. El enorme arsenal de armas ligeras que hay en la región como consecuencia de las guerras civiles de la década de los ochenta y la fragilidad institucional que caracteriza a estos países, que han atravesado procesos limitados o truncados de transición democrática, han favorecido la expansión de estas redes ilícitas. Estas redes se extienden desde los campos donde se produce la hoja de coca en Colombia, Perú y Bolivia; en los laboratorios clandestinos en esos mismos países en los que la hoja de coca —un producto que en algunos de esos países tiene una larga tradición de uso y goza de amplia aceptación social— es convertida en pasta base, primero, y posteriormente refinada como cocaína, una droga ilícita, con el uso de sustancias químicas o “precursores” importados de otros lugares del mundo; generan un fuerte impacto en los países de tránsito (Centroamérica y México), hasta llegar a Estados Unidos, donde se encuentran la mayor parte de los consumidores, teniendo presente que el aumento del consumo tanto en los países de origen como de tránsito, y la aparición de drogas sintéticas en Estados Unidos está haciendo más difusa la tradicional distinción productores-consumidores. Dentro de esa “cadena de suministro” o “cadena de valor” global, la región centroamericana es un corredor que enlaza el Norte con el Sur —como ocurre con el Gran Caribe— y se ha convertido en un puente estratégico del paso de las drogas y de las personas que se dirigen a Estados Unidos. Esto se ha acentuado porque otras rutas que se utilizaban anteriormente —en particular, en Perú y Colombia— han sido abandonadas cuando aumentó el control y las actividades de interdicción, que hacían mucho más difícil operar a las redes del narcotráfico (ONUDD, 2007a; ONUDD, 2012a).

América Latina produce alrededor de 940 toneladas de cocaína al año, de la cual la mayor parte se consume en Estados Unidos y

Europa, con un mercado que se estima en unos diez millones de consumidores y un valor de mercado de 60.000 millones de dólares (ONUDD, 2016). Esta cifra supone el 35% del PIB de Centroamérica. En relación a su PIB, esta región sufre el flujo de drogas ilícitas con mayor valor relativo del mundo (ONUDD, 2007).

En suma, esta situación de violencia transnacional relacionada con economías ilícitas y con el legado de violencia presente en la región se ha convertido en uno de los principales desafíos para los gobiernos de la región.

El contexto internacional, por otra parte, contribuye a agravar ese desafío, más que a ofrecer soluciones viables. En particular, esta problemática se ha visto acentuada como resultado de las políticas prohibicionistas sobre las drogas que han dominado y aún dominan el panorama internacional. En un contexto de globalización, cuando la liberalización y el incremento de los intercambios no se ha producido de forma lícita, de *iure*, ha ocurrido *de facto*, a menudo a través de mecanismos ilegales, como ocurre con las drogas ilícitas, las armas, o los emigrantes. La aparición de redes económicas ilícitas se produce cuando existe oferta y demanda de un producto y existe un marco legal de prohibición. La combinación de ambos supone un poderoso marco de incentivos para la aparición de esas redes, en la medida que la prohibición genera rentas extraordinarias y hay grupos que pugnan por la captura de esas rentas a través del control de la producción, el tránsito y la comercialización minorista de la droga ilícita. Esas rentas no son en modo alguno de pequeño tamaño. Se estima que la cifra de negocios a escala mundial del dinero procedente de actividades ilícitas es alrededor de 800.000 millones de euros anuales, es decir más del 15% del comercio mundial (Curbet, 2007: 66). Ante esos incentivos, esos grupos tratan de sortear el control del Estado y, si son lo suficientemente fuertes, tratarían de debilitarlo para que no pueda imponer la ley, creando de

manera deliberada “vacíos de poder” en los que el Estado no puede actuar y esas actividades puedan desarrollarse sin impedimentos.

No se trata sólo de flujos de productos y de dinero. La fuerte inmigración centroamericana en Estados Unidos y México permite a los narcotraficantes ocultarse y/o aprovechar las redes migratorias, camuflando sus actividades ilícitas y blanqueando parte de los beneficios obtenidos. Centroamérica recibe una cantidad importante de remesas y resulta muy difícil discernir entre las que son enviadas por los trabajadores a sus familias, de otras que se utilizan para blanquear dinero de las drogas o de otras actividades ilícitas. Si se atiende a las remesas, según datos del banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2014 Centroamérica recibió remesas por un total de 14.809 millones de dólares, correspondiendo a Guatemala (5.544) a El Salvador (4.217) a Honduras (3.353), a Nicaragua (1.136) y a Costa Rica (559) (Fondo Multilateral de Inversiones, 2014).

Todo esto tiene importantes consecuencias para la región, dado que existe una relación entre el tráfico de drogas, personas y armas y el incremento de la violencia (ONUDD, 2016). De hecho, las zonas en las que el índice de homicidios es muy alto coinciden con una intensa actividad de las operaciones relacionadas con el narcotráfico. Las amplias zonas de selva en algunos países, como Guatemala, y las fronteras porosas que caracterizan a la región, con una reducida o nula presencia de las instituciones del Estado, han permitido que algunas áreas del ese país sean controladas “de facto” por estas organizaciones delictivas. El alto número de homicidios que se produce en los Departamentos de Escuintla, en la costa del Pacífico, de El Petén —zona selvática, mal comunicada, en la que se camuflan los aeródromos clandestinos— o de Izabal, en la costa del Caribe, se relaciona con el hecho de que estas son también las tres zonas principales por las que transita la droga en Guatemala. Como afirma Vellinga (2005), “La violencia es un elemento indispensable (de los

narcotraficantes) en las operaciones de mercado”, que se utiliza para proteger su cuota de los mercados local e internacional, para ejercer control sobre las materias primas y las rutas de tráfico, y para sobornar a las autoridades y oficiales del gobierno que pudiera oponerse de alguna forma a sus intereses”. Además, con frecuencia, los narcotraficantes disponen de mejores armas y de medios técnicos que los propios aparatos de seguridad del Estado, y esta situación plantea importantes desafíos a los países centroamericanos.

Las zonas de tránsito de drogas ilícitas con frecuencia pasan a convertirse en zonas de consumo de drogas a pequeña escala, aumentando la violencia y la corrupción. La cuestión está no sólo en como detener la circulación de drogas ilícitas entre estos países de tránsito, sino cómo solucionar los problemas locales que se originan con el consumo y el tráfico de drogas ilícitas.

Estas cuestiones son el punto de partida o problemática de la que parte esta tesis. Abordará la violencia transnacional como un problema político, económico y social, y para explicar sus causas y dinámicas, analizará el narcotráfico, el tráfico de personas y de armas como fenómenos ligados a la transnacionalización de la violencia en los países del Triángulo Norte, y cómo ello se relaciona, como causa o efecto, con factores estructurales propio de la región, como la desigualdad y la pobreza, el legado de la guerra y la gobernanza democrática. Por otra parte, analizará cómo esa violencia es también expresión de procesos más amplios de transnacionalización de la violencia. Cuestiones como el blanqueo de capitales, como manifestación de esa actividad delictiva transnacional, se examinarán en relación con el narcotráfico y los incentivos que lo impulsan, con una perspectiva de economía política, dado que es un aspecto esencial para que las redes ilícitas puedan subsistir y prosperar, y para que las rentas que éstas generan den el paso de la economía ilegal a la legal.

### **1.1.La violencia transnacional como un problema político**

La violencia transnacional es un problema político de primer orden que como otras manifestaciones de la globalización que afectan a los fundamentos mismos de la gobernanza democrática. Por su naturaleza transnacional, es una cuestión que ningún Estado por sí solo puede abordar, dado que sus causas y consecuencias trascienden su marco de acción, determinado por su naturaleza territorial. Es parte de la dinámica más amplia y multidimensional de la globalización, que ha supuesto la erosión de la soberanía nacional al condicionar o limitar la capacidad, medios y agencia de los Estados para actuar. En la globalización, los Estados se sitúan en redes más amplias y profundas de interdependencias de coste recíproco que restringen tanto su autonomía como su capacidad de influencia, tanto en el ámbito interno como en el internacional. Se trata de la difusión del poder estructural, que limita y condiciona el poder relacional de los actores estatales, en tanto influencia y autonomía de los mismos. los actores ligados a las actividades ilícitas transnacionales actúan con lógica de redes, que rebasan los límites territoriales y ponen en cuestión el orden mundial “westfaliano” clásico, basado en el Estado-nación y el principio de soberanía absoluta sobre el territorio y la población. Parte de los esfuerzos y de los procesos básicos que determinan la vida de la comunidad están cada vez más fuera del alcance de los Estados nacionales y de sus autoridades políticas, pese a que éstas puedan gozar de plena legitimidad política, y en especial, de legitimidad democrática<sup>2</sup>.

El poder político efectivo depende cada vez menos de las capacidades y la jurisdicción de los gobiernos nacionales, y en determinadas cuestiones, para que éste sea eficaz es preciso (re)negociar la

---

<sup>2</sup> Ver el capítulo 2, el apartado sobre globalización y los planteamientos de distintos autores/as.

autoridad y el poder entre las diversas fuerzas y organismos, públicos y privados, que actúan en los planos nacional, regional e internacional. Hay que señalar que ese debilitamiento del Estado también es el resultado de políticas que han tenido ese objetivo, y que se han inspirado en la concepción neoliberal, que busca reducir al máximo el papel del Estado, subordinándolo al libre juego de las fuerzas del mercado.

Además, el debilitamiento del Estado no se limita a su jurisdicción doméstica, ya que también afecta a su capacidad para promover una cooperación internacional efectiva, al erosionar sus estructuras y su capacidad para abordar problemas transnacionales como la violencia, las migraciones o la pobreza. El alcance de este proceso no es igual para todos los Estados, y depende también de la posición relativa que cada Estado y economía nacional tengan en la estructura jerárquica del sistema internacional. Si para aquellos Estados consolidados con capacidad para regular los mercados y las relaciones sociales, garantizar la seguridad y mantener ciertos niveles de bienestar social supone un gran desafío, para los países con fragilidad institucional y un alto nivel de dependencia y vulnerabilidad a los vaivenes de la economía globalizada, esto resulta aún mucho más difícil.

En las incipientes democracias centroamericanas, precisamente muy transnacionalizadas y vulnerables, la globalización reduce, aún más, el margen de maniobra para la acción política y las políticas de desarrollo, y los somete a los vaivenes de una economía global, en el que los espacios no regulados (o ilegales) son cada vez mayores, permitiendo el crecimiento del narcotráfico, el tráfico de armas o personas.

En los llamados “Estados frágiles” o “institucionalmente débiles”, en el que el Estado ha perdido el control sobre parte o la totalidad de territorio, no puede proteger la seguridad de sus ciudadanos, ni

ofrecer bienes públicos, ni mantener su monopolio en el uso legítimo de la fuerza, ni son socios fiables en la cooperación internacional. Es en estos Estados donde las redes ilícitas operan sin impedimentos, y la delincuencia internacional puede llegar a constituir una actividad central en la economía de estos países, dado que está imbricada en el sector privado, en la política y en los gobiernos a partir de blanqueo y la corrupción. Su influencia política es muy importante y la violencia transnacional debilita la soberanía estatal y transforma profundamente los procesos de gobierno, llegando a determinar procesos electorales, viciar la actuación de los tribunales, o paralizar el funcionamiento del Estado. La corrupción penetra en el entorno institucional en todos los niveles: desde las autoridades locales y nacionales como la policía, las aduanas, la judicatura, la clase política, la banca, o la prensa, entre otros. En ausencia de un poder estatal firme, las redes del narcotráfico se hacen con el control de tantas personas y organizaciones como les sean necesarias. "Para la mayoría de estas personas, la alternativa entre obtener sumas de dinero considerables o tratar de permanecer al margen, acosados por el miedo y el terror, es demasiado fuerte para resistirse" (Castells, 1998).

Esto es lo que sucede en gran medida en los países del "Triángulo Norte" (Guatemala, Honduras y El Salvador) que sufren mayor fragilidad institucional, en el que el Estado no es capaz de proveer seguridad a sus ciudadanos por los altos niveles de corrupción y la falta de independencia del sistema judicial y de medios para juzgar a las personas que han cometido un delito. Esto conlleva una alta impunidad, y dado que la mayoría de los casos no son juzgados, la no penalización es un poderoso incentivo para seguir delinquir. A esto se añaden unos cuerpos policiales que carecen de la formación y de los medios necesarios para llevar a cabo su tarea, y que en determinados niveles están infiltrados por las redes ilícitas. No sólo son ineficaces para desarrollar su tarea, sino han pasado a

convertirse en parte del problema de la violencia, más que en la solución.

Además, como se indicó, el Estado ha perdido el control en algunas zonas de esos países, no puede proteger la seguridad de sus ciudadanos, ni asegurar el monopolio del Estado en el uso legítimo de la fuerza. Esto permite que las redes ilícitas operen con pocos impedimentos, que las actividades ilícitas se expandan por la región, y que en ocasiones estas redes se infiltren en el propio aparato del Estado, en la sociedad civil y en la economía “formal”, mediante el blanqueo. Quienes ejercen esas actividades utilizan las rentas extraordinarias generadas por la prohibición o por la evasión de las obligaciones fiscales para comprar la complicidad de otros sectores, y ello conduce a que esas actividades estén, a menudo, profundamente imbricadas en las actividades económicas legales, la política, la sociedad y los gobiernos.

La globalización también ha agravado la desigual distribución de la riqueza que caracteriza al sistema internacional y ha acentuado la polarización socioeconómica al interior de muchos países. Ha supuesto una reestructuración global de la producción y del trabajo, en la que hay ganadores y perdedores. Se han generado extraordinarios beneficios para ciertos países, regiones, sectores productivos y grupos sociales, al mismo tiempo que otros se han empobrecido y se han visto empujados a la exclusión (Milanovic, 2012; OCDE, 2011; OCDE, 2012; OCDE, 2015; Seery y Caistor (2014). Como afirma Castells (2006) la globalización divide el mundo y las naciones, entre ellas y al interior de cada una de ellas, en zonas polarizadas de opulencia y pobreza, de inclusión y exclusión, de poder y vulnerabilidad, generando una fragmentación cada vez más profunda del orden social, sea nacional, o internacional. Centroamérica podría considerarse una región periférica y vulnerable, y esto afecta de manera diferenciada su forma de insertarse en los



procesos de globalización. Si bien la extrema desigualdad que ha caracterizado a la mayor parte de los países de la región —con la obvia excepción de Costa Rica, como único caso de sociedad de clases medias en Centroamérica— tiene un origen distinto y es anterior a los procesos de globalización, estos últimos o han contribuido a agravarla y cambiar sus causas y fisonomía, o bien han impedido que se reduzca al ritmo necesario. La desigualdad y la exclusión social se configuran así como factores causales relevantes en la explicación del alcance y dinámicas del crimen transnacional y de la violencia que impulsa.

Como se indicó, si bien la violencia no es un fenómeno nuevo para Centroamérica, sí lo es que se haya transnacionalizado. La violencia política a lo largo de los años y el pasado autoritario han generado una gran desconfianza hacia el Estado por parte de la sociedad. Durante la Guerra Fría se aplicaron políticas de seguridad basadas en la Doctrina de Seguridad Nacional, en el que las Fuerzas Armadas y la policía violaron los derechos humanos con amplia impunidad, distorsionaron la naturaleza de las instituciones de seguridad pública y de justicia penal, incapacitándolas para enfrentar el crimen en el marco del respeto de los derechos humanos (Rosada-Granados 2004: 45). Con la llegada de la democracia, se adoptaron otras doctrinas de seguridad más congruentes con la democracia —como la denominada “seguridad democrática regional”, que inspira el tratado homónimo firmado por los países centroamericanos en 1995 —,pero la desconfianza en el sistema de seguridad y de justicia persiste, lo que debilita la democracia y el estado de derecho (PNUD 2004a: 46). Además se ha producido una regionalización del crimen, que es parte de ese proceso de transnacionalización, que se alimenta del tráfico de armas ilegales, de las drogas y del contrabando y de todas aquellas redes transnacionales que utilizan las ventajas de la globalización para expandirse y adquirir poder.

La región ha asumido formalmente las doctrinas y conceptos de seguridad democrática, que reconocen el carácter multidimensional y transnacional o al menos regional de la misma, y la relevancia de la prevención, pero la gobernabilidad de la seguridad nacional y regional en Centroamérica, así como sus políticas, siguen en gran medida inscritas en una lógica o marco nacional basado en la soberanía del Estado. Por ello, se dejan de lado las dimensiones no coercitivas de la seguridad, como las políticas sociales, culturales, ambientales, y económicas a desplegar, con una lógica "multinivel", en el plano local, regional e internacional. Este enfoque de gobernabilidad que se centra exclusivamente en el Estado y en la dimensión coercitiva de su actuación ha fracasado porque el gobierno no ha sido capaz de efectuar un control efectivo debido a la infiltración del crimen organizado y tampoco ha sido capaz de incorporar las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil.

Hacer frente a la violencia transnacional, por lo anterior, es un desafío que excede ampliamente la actuación policial y el sistema de justicia penal, y afecta de manera transversal a la actuación del estado y la sociedad, tanto al interior del Estado como en su acción exterior. Como plantea Gottsbacher (2013), el gran desafío está en como construir sistemas y prácticas diversas e incluyentes para mejorar la gobernabilidad democrática, la seguridad ciudadana, el acceso a la justicia y el respeto a los derechos humanos en contexto de altos índices de violencia y conflictividad con fragilidad institucional y en el marco de la globalización (Gottsbacher, 2013: 16). Se trataría de promover la construcción de relaciones entre el Estado y la sociedad que conlleven a procesos, políticas públicas y un marco legal efectivo y coherente, que permita la rendición de cuentas.

En suma, las respuestas que se han dado para afrontar la violencia transnacional han resultado inadecuadas. Por una parte, las

estrategias nacionales o locales no pueden ser eficaces para combatir este fenómeno, dada su naturaleza transnacional. Y son especialmente perniciosas cuando se trata de medidas “de mano dura”, que gozan de gran popularidad al apelar a marcos cognitivos muy asentados, y que ofrecen importantes réditos electorales, pero que no sólo no resultan efectivas, sino que socavan los avances democráticos logrados en la región. Junto a esto, la utilización de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ha sido muy controvertida, dado que incumple los acuerdos de paz y supone una problemática militarización de la esfera pública y la seguridad ciudadana, así como una redefinición de las relaciones cívico-militares y del equilibrio necesario entre los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Por otra parte, no existen normas internacionales eficaces que establezcan controles efectivos a las actividades económicas transnacionales delictivas, puesto que se basan en los instrumentos nacionales o de la cooperación internacional clásica, y estos no son capaces de afrontar un fenómeno que trasciende las fronteras. Las respuestas militarizadas que se han adoptado en el marco de las relaciones hemisféricas con Estados Unidos, enmarcadas bajo la denominada “guerra contra las drogas”, han resultado como se verá ineficaces y en ocasiones contraproducentes.

Además de afectar negativamente a la gobernabilidad democrática, la violencia y la falta de respuestas a la misma deteriora en muchos aspectos la esfera pública y genera una gran desconfianza de la sociedad en las instituciones y consigo misma.

## **1.2. La violencia transnacional como un problema social**

La percepción de seguridad por parte de la población en Centroamérica es muy baja (PNUD, 2013: 4), y con ello, en Centroamérica la violencia también se configura como un problema social que transforma la manera en la que las personas construyen

sus vínculos sociales y se insertan en el territorio y en la esfera pública y privada. Al igual que la violencia misma, la victimización y el temor al delito también erosionan la confianza y rompen los lazos sociales.

Como problema social, la violencia afecta de manera particular a los jóvenes, a las mujeres y a los sectores mas pobres de las sociedades centroamericanas, sea como perpetradores de la violencia, o como víctimas de la misma (Briceño, 2005, ONUDD, 2011). En algunos contextos, las dinámicas de exclusión se encuentran entre las causas de la frustración y la desesperanza de amplios segmentos de la población, especialmente de los jóvenes, a los que ni el sistema educativo, ni el mercado de trabajo les ofrecen opciones para integrarse en la economía y en la sociedad (Rodgers, 2006). Al mismo tiempo, se les incita al consumo y especialmente al consumo conspicuo asociado al estatus, como mecanismo aparente de inclusión social, en un contexto en el que ciertas actividades delictivas suponen dinero rápido y una particular forma de afirmación y prestigio entre los pares y en la comunidad o barrio. Este proceso se retroalimenta, al ser un fenómeno de doble vía, en el que la exclusión es causa y consecuencia al mismo tiempo de la incorporación de los jóvenes a las redes ilícitas, ante la escasez de opciones y al ser una oportunidad para la inserción en la sociedad (Kruijt, 1999). De igual modo, la pertenencia a las maras forman parte del mismo proceso, que le da a los jóvenes un sentido de identidad y de pertenencia y acceso a recursos. Cada vez, un número mayor de jóvenes pasan a formar parte de las maras en los países del Triángulo Norte, donde realizan actos violentos de gran crueldad y además de estar vinculados al narcotráfico, desarrollan otras actividades delictivas como el robo, el secuestro o la extorsión en los barrios. Las probabilidades de acabar en la cárcel o de morir en una reyerta, en un enfrentamiento entre bandas rivales o manos de la

policía son muy elevadas y con esto el futuro de estos jóvenes queda comprometido.

La violencia contra las mujeres también es una expresión de esta transnacionalización de la violencia y de la cultura de la violencia. Se produce principalmente en las zonas fronterizas, vinculándose al tráfico de personas. Como se detalla más adelante, la prácticas de feminicidio se han extendido de México a los países del Triángulo Norte. Se asesina a las mujeres por el hecho de serlo, en ocasiones como forma de presión o extorsión a otras personas, y además se las tortura y mutila como una forma de ejercer el terror sobre la comunidad. Este fenómeno ya se produjo durante de la guerra en el caso de Guatemala y la ausencia de castigo para los victimarios de violencia sexual y tortura contra las mujeres, ha permitido la persistencia de estas prácticas en un contexto generalizado de violencia (Centro para la acción legal en derechos humanos, CALDH, 2005). Además, un gran número de las mujeres asesinadas son de extracción social pobre, trabajan por salarios muy bajos en casas particulares y fábricas, algunas de ellas son migrantes o integrantes de exmaras, entre otros. Según la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH, 2006) se señalan como principales responsables de los feminicidios a la CIACS (Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad, que tienen vínculos con la policía privada, el ejército y la redes de crimen organizado. Las mujeres jóvenes son las más vulnerables a las situaciones de violencia, y el número de mujeres muertas violentamente se encuentra en la franja de entre los 16 a 30 años.

Además la violencia transnacional se manifiesta en las ciudades, principalmente, pero no sólo, a partir de homicidios, robo con armas, secuestros o extorsión a personas y negocios. Esta violencia restringe la libertad de movimientos de las personas y erosiona las relaciones entre las autoridades locales y los ciudadanos, destruye las relaciones

de vecindad y segmenta el espacio urbano entre zonas acomodadas y áreas en las que a la desigualdad se suma la marginalidad (Stewart, 2008; Briceño, 2007).

Ante la incapacidad del Estado para proveer de seguridad a la sociedad, las comunidades se organizan y tratan de hacer justicia por su propia mano, a partir de procedimientos violentos e ilegales como los linchamientos. O bien hay una aceptación generalizada de las ejecuciones extrajudiciales de supuestos delincuentes responsables de actos violentos, que son realizadas por grupos de seguridad privada o la propia policía.

Estas acciones minan el Estado de Derecho, en una espiral de violencia e impunidad que permea a la sociedad y que no pueden ser permitidas por sociedades democráticas.

### **1.3. La violencia como un problema económico**

La violencia impone coste significativos a la economía y supone una amenaza para el desarrollo de los países. Comporta costes generalizados muy elevados, relacionados con el gasto excesivo en seguridad, y con la salud pública. Las estimaciones de los costes de la violencia contribuyen a hacer visible la envergadura del problema. Se trata de cuantificar las inversiones, gastos y pérdidas que el delito y la violencia suponen para los hogares, las empresas y el sector público en la región. También resultan de gran utilidad para el diseño de las políticas de prevención y control de la violencia. Y para lograr un mayor compromiso de la comunidad internacional en comprometerse con esta problemática.

Las estimaciones del coste de la violencia no pretenden dar una cifra exacta sino mostrar la magnitud del problema. Como se detallará más adelante, diversas organizaciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones

Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Institute for Economics and Peace han diseñado metodologías para medir el coste de la violencia. Según el PNUD (2013), los países en desarrollo destinan entre el 2,5% y el 10% del PIB para combatir la violencia (PNUD, 2013: 104).

Los gastos en seguridad ciudadana en Centroamérica se han incrementado de una manera alarmante. Algunas estimaciones del PNUD muestran como entre 2006 y 2010 el coste en seguridad aumentó un 60% (PNUD, 2011). Las estimaciones varían de unas fuentes a otras, ya que dependen de las variables que se incluyan para medir el coste de la violencia, pero todas ellas coinciden en que se tratan de costes muy elevados y que son muy superiores a los de los países desarrollados, con altas tasas de bienestar.

Si se incluyen los costes relacionados con la reducción del riesgo de victimización, los costes relacionados con el propio delito, los costes relacionados con las consecuencias del delito (por ejemplo reparación de las víctimas) y los costes del Estado en perseguir y castigar a los responsables de la violencia y su posterior rehabilitación, los costes son muy altos. Esto sin incluir los costes relacionados con la pérdida de vidas humanas y lo que las personas dejan de hacer por haber sido heridas o asesinadas, que según estas metodologías serían costes indirectos. En el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 (PNUD 2013) se estima el coste de la violencia a partir de los años de vida perdidos por causa de los homicidios; es decir, el impacto que tiene la violencia letal en la expectativa de vida. A partir de la información contenida en la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) más reciente para 15 países de América Latina, se encuentra en 2009, la región perdió 331 millones de años de vida por muerte por homicidios producido en Colombia, El Salvador, Guatemala y Venezuela (PNUD, 2013: 7).

Según el Instituto for Economics and Peace de Sidney, el coste de la violencia como porcentaje del PIB es para Honduras el 17,5% , para El Salvador el 13,8% y para Guatemala el 8,2%. Si se compara con países europeos, el gasto en seguridad supone entre el 1,5% y el 2% del PIB.

Además la violencia debilita el crecimiento económico, dificulta las inversiones y desvía los escasos recursos gubernamentales a fortalecer el sistema judicial y la policía, en lugar de promover la actividad productiva o la inversión social (Banco Mundial 2011: ii).

Para los países centroamericanos y especialmente los del Triángulo Norte, extremadamente pobres y con una gran desigualdad, reducir la violencia y sus costes es una prioridad. Dado que los costes de la violencia se detraen de la provisión de bienes públicos relacionados con el acceso a la educación, salud, vivienda y con la promoción del desarrollo en general. Los costes de la violencia nos plantean también la importancia de conocer más sobre la violencia y sobre la efectividad de las políticas que se han aplicado para afrontarla.

## **2. Objetivos de investigación**

Esta tesis tiene por objeto el estudio el análisis de la violencia transnacional en Centroamérica, con especial énfasis en los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), en un escenario de posguerra fría y globalización. Se examinarán los rasgos y características que definen la violencia transnacional como una forma de violencia directa, que es el resultado de una red de redes interconectadas, que desarrollan actividades ilícitas ligadas al tráfico de drogas, armas y personas, a distintos niveles, y como resultado de la intensificación de los procesos de globalización.

Como se ha indicado, la violencia transnacional como problema político supone un desafío a la gobernabilidad democrática, dado que



se actúa desde el Estado-nación sobre un problema de naturaleza transnacional. También se trata de un problema social con un fuerte impacto sobre los jóvenes que son perpetradores y víctimas de la violencia a gran escala, al igual que las mujeres que son asesinadas por el hecho de serlo y como una estrategia de terror utilizadas por las redes ilícitas.

La violencia transnacional como un problema económico supone abordar los enormes costes financieros que entraña; se trata de analizar lo que se deja de hacer a causa de la violencia, así como el impacto sobre el sistema de salud y la economía del número de heridos, muertos que tiene sobre la sociedad, entre otros factores.

La violencia transnacional también supone un importante desafío analítico, dado que se carecen de herramientas para abordar este fenómeno transnacional que atraviesa territorios, que incluye a multitud de actores y que está sujeto a unas dinámicas y a unos flujos que no pueden abordarse desde las categorías tradicionales basadas en el “nacionalismo metodológico”, que impiden ver el fenómeno en toda su dimensión y por lo tanto realizar propuestas que sean eficaces. Los objetivos de la investigación son:

1. Analizar la violencia transnacional en Centroamérica desde categorías que permitan abordar de manera adecuada el papel de la globalización en este fenómeno y las interrelaciones que se producen.
2. Identificar los factores que favorecen la transnacionalización de la violencia y cual es el impacto que ésta tiene sobre la gobernabilidad democrática, sobre la economía y la sociedad en Centroamérica.
3. Abordar los efectos y consecuencias de la violencia transnacional en Centroamérica.

4. Analizar las respuestas a la violencia transnacional y la influencia de la “mirada nacional” sobre la seguridad a la hora de su formulación

5. Analizar la violencia transnacional con un enfoque innovador a partir de las propuestas teóricas relacionadas con la modernidad reflexiva.

Como se ha señalado, el objeto de estudio de esta tesis es la violencia transnacional en los países del “Triángulo Norte” (Guatemala, El Salvador y Honduras) en Centroamérica, dado que son aquellos en donde el impacto de la violencia ha sido más fuerte.

El marco temporal de la tesis coincide con la denominada “posguerra fría” y en particular comprende el periodo que se inicia en 1989 hasta inicios de 2016. Este periodo tiene entidad en si mismo para poder caracterizar la transnacionalización de la violencia y la falta de estrategias que hay para abordar este fenómeno. Se trata de un periodo en el que se han intensificado los procesos de globalización, de una manera muy acelerada en Centroamérica y además se han producido importantes procesos de consolidación democrática, acompañadas de un avance en la integración regional. Esta situación se ha visto ensombrecida por el incremento de la violencia, que puesto sobre las cuerdas a estos gobiernos, elegidos electoralmente en las urnas. En este periodo, el paso de la guerra a la paz ha sido muy complejo y el incumplimiento de los acuerdos de paz han sido constante.

### **3. Hipótesis**

La hipótesis principal es que la violencia transnacional ligada a los procesos de globalización (variable independiente) se ha convertido en un importante desafío para la gobernabilidad democrática en

Centroamérica, que las políticas de seguridad nacional adoptadas por cada país (variables dependientes) no tienen capacidad de enfrentar.

Las hipótesis secundarias son:

- La violencia transnacional afecta con especial intensidad a determinados países centroamericanos debido a la interacción de dinámicas globales, regionales y locales. En el plano global, la región se ve afectada por la intensificación de los procesos de globalización y el mayor alcance y poder de las redes ilícitas transnacionales; en el plano regional, por la posición periférica y vulnerable de las economías y los Estados centroamericanos (fracturas Norte-Sur) y el legado de los conflictos armados de los ochenta (fractura Este-Oeste); y en el plano nacional o local, por la persistencia de la exclusión social y la pobreza, así como la debilidad institucional del Estado. Con frecuencia, la lucha contra la violencia transnacional se percibe como una expresión de la “construcción del Estado” y por lo tanto se aplican políticas que inciden en la dimensión nacional.
- Las políticas de seguridad adoptadas por los Estados centroamericanos son inadecuadas y se han convertido en parte del problema, más que de la solución, debido a diversos factores que están interrelacionados. Se conciben, diseñan e implementan desde una mirada nacional, en el marco del Estado-nación, y en una lógica de seguridad nacional, sin reconocer y/o comprender la naturaleza transnacional del problema. Es necesario abordar esta cuestión desde la perspectiva de la modernidad reflexiva, para abordarla con una mirada cosmopolita que supere la clásica mirada nacional.
- Esas políticas, por otra parte, responden a un enfoque de cooperación internacional de carácter hegemónico, impuesto por Estados Unidos, y de carácter subsidiario respecto a los

organismos internacionales y/o regionales de los que los países centroamericanos son parte, ya que no cuestiona la soberanía nacional de tipo westfaliano y, en caso de los organismos de integración regional, se caracterizan por un marcado carácter intergubernamental. Con ello, se impone un enfoque prohibicionista, que comporta mayores costes para los Estados más débiles y que genera un marco de incentivos favorable a esta actividad, con elevadas ganancias (como resultado de la prohibición) y costes reducidos dada la relativa facilidad de debilitar al Estado y a la impunidad existente.

- Se requieren políticas alternativas con un enfoque integral, que trasciendan la visión dominante, marcadamente coercitiva. Además de mejorar y profesionalizar la policía y la justicia penal, es necesario incorporar políticas preventivos y situar la seguridad ciudadana en un marco de desarrollo socioeconómico, de respeto a los derechos humanos y las garantías democráticas, y de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades públicas. Esas políticas, además, han de superar el marco del Estado-nación y situarse en marco de gobernanza multinivel con Estados transnacionales cooperativos, desde una mirada cosmopolita. Ello comporta un mayor papel a la integración regional en la provisión de seguridad, entendida como bien público regional, que requiere mayores cuotas de cooperación entre los gobiernos y los actores regionales y la búsqueda de la complementariedad con las políticas de alcance global.

En resumen, en esta tesis se va a abordar la transnacionalización de la violencia en Centroamérica y su impacto político, económico y social. Se estudiará la relación entre el narcotráfico, el tráfico de armas y de personas en el incremento de la violencia como una expresión de transnacionalización de las redes económicas ilícitas.

Se analizarán los marcos teóricos sobre los que se ha fundamentado el análisis de la violencia en el contexto de la globalización y como estos han influido en la políticas y enfoques que se han adoptado para abordar el problema.

Por, último se analizarán la respuestas a la violencia por parte de diversos actores en el marco del nacionalismo metodológico y las propuestas de gobernanza multinivel y de estados transnacionales cooperativos.

#### **4. Estructura de la tesis y contenido por capítulos**

La tesis se organiza en tres partes. En la primera se aborda el ámbito de estudio, el marco teórico-analítico y la metodología. Como punto de partida de la aproximación al objeto de estudio, se realiza un análisis del estado de la cuestión a partir de los estudios más relevantes y significativos sobre la violencia en Centroamérica, o bien dentro del conjunto de estudios más amplios sobre América Latina que incluyen la subregión. Dado que esta tesis ofrece una panorámica general sobre la transnacionalización de la violencia en Centroamérica se abordan un gran número de temáticas y por ello, se ha hecho un esfuerzo importante de selección de las fuentes más relevantes, en relación con el Triángulo Norte y con Centroamérica.

En el capítulo dos se organizan las fuentes bibliográficas a partir de varios criterios: el primero es la definición de la violencia y seguridad según se adopte un marco nacional o transnacional. El segundo es el campo de estudios, analizando cómo se conceptualiza y explica la violencia en el marco de los estudios sobre seguridad o de los estudios internacionales. En tercer lugar, según el alcance y enfoque de los diagnósticos de la violencia en Centroamérica y en particular en el Triángulo Norte. Y en cuarto lugar, si se adopta o no una perspectiva crítica sobre la violencia y la inseguridad en el contexto

de las relaciones hegemónicas / de dependencia entre Estados Unidos y Centroamérica.

Esta tesis se enmarca dentro de la sociología de la globalización, dado que es desde ese campo científico desde el que en mayor medida se aportan marcos explicativos e interpretativos sobre el carácter transnacional de las nuevas formas de violencia en Centroamérica. Para la comprensión de los vínculos transnacionales generados por la globalización, en la tesis se considera, sobre todo, las aportaciones de Ulrich Beck y su teoría de la sociedad del riesgo global; de Saskia Sassen con los procesos de “desnacionalización”; y de Manuel Castells, con su concepto de sociedad-red, además de otras aportaciones de autores como Zygmunt Bauman, Anthony Giddens, e Immanuel Wallerstein. En la relación entre la globalización y la violencia, Jose María Tortosa aporta un análisis del sistema mundo y de sus relaciones de dominación y dependencia, además del papel de la desigualdad en la violencia.

Desde una perspectiva más amplia, se han considerado también las aportaciones de Moisés Naim por su caracterización de las redes ilícitas transnacionales. También se han incorporado los análisis sobre los cambios producidos en las manifestaciones de la violencia, particularmente aquellas ligadas a la guerra y que se han denominado “nuevas guerras” —así denominada, entre otros, por Mary Kaldor o Herfried Münkler—, en las que la violencia se privatiza, los actores armados son muy diversos, con frecuencia no estatales, como mercenarios o milicias comandadas por “señores de la guerra”, los límites —políticos, territoriales, simbólicos o discursivos— entre la guerra y la paz son difusos, y en el que las motivaciones son principalmente económicas: apropiarse de recursos naturales o bienes primarios, con mayor o menor grado de procesamiento, como las drogas ilícitas, que son muy valiosos en el mercado internacional y que proporcionan grandes beneficios. En la comprensión del

fenómeno de la violencia transnacional también se ha incluido en el marco interpretativo a la desigualdad y pobreza, entendidas como privación de las necesidades básicas y por lo tanto como una forma de “violencia estructural”, según la conceptualización de Johan Galtung. Aquí los aportes de la investigación para la paz son muy relevantes.

En el capítulo tres se presenta el marco metodológico en el que se hace un análisis crítico sobre el nacionalismo metodológico, que utiliza el Estado-nación como lente cognitiva que predetermina la conceptualización de las categorías que explican la violencia transnacional y la presentan de manera fragmentada. Y se define la violencia transnacional como categoría analítica en el marco de la modernidad reflexiva y del transnacionalismo a partir de conceptos como el de red, de interdependencia, de riesgo global y de comunidades transnacionales.

En la segunda parte de la tesis se aborda la transnacionalización de la violencia en Centroamérica desde una mirada global y local. En el capítulo cuatro se aborda, desde una mirada global, la violencia en la región y la influencia que ha tenido en el incremento de esa violencia la expansión de las redes criminales ligadas al tráfico de drogas ilícitas, de personas y de armas, y se documenta a partir de diversos indicadores, y en particular del número de homicidios registrados.

Los capítulos cinco, seis y siete abordan tres de los factores que han contribuido a la transnacionalización de la violencia: el narcotráfico, el tráfico de armas ligeras y el tráfico de personas. Se presenta un balance general de las tendencias al respecto tanto en el plano internacional, como en el más específico de Centroamérica: las rutas de tráfico, el volumen y el impacto, siempre partiendo de las evidentes carencia y lagunas de información existentes en actividades que por definición no son públicas y tienen carácter ilícito. También

se examinan las respuestas que se han dado desde las autoridades nacionales para hacer frente a estos fenómenos, que como se ha señalado a menudo han sido ocasiones contraproducentes y generadoras de más violencia.

Los capítulos ocho y nueve abordan, partiendo del marco nacional, pero desde una mirada reflexiva, los factores que han contribuido a la transnacionalización de la violencia. Se examina el legado de violencia y criminalidad tras las guerras civiles y como se mantuvieron los vínculos entre las fuerzas armadas y las redes ilícitas de drogas y armas que operaban en la región. También se aborda la fragilidad de las instituciones, que como se ha indicado las ha hecho más permeables a las actividades del crimen transnacional organizado, que además tiene frente a sí sistemas policiales y judiciales minados por la ineficiencia y la corrupción.

La tercera parte de la tesis aborda críticamente las respuestas a la violencia que se han venido adoptando desde una mirada marcadamente nacional. El capítulo diez examina tanto las respuestas que han considerado la prevención, como los enfoques “de mano dura” centrados en medidas punitivas, y en particular la participación de los militares en las tareas de seguridad, y la forma en la que ese tipo de respuestas han generado más violencia y han erosionado a las instituciones del Estado. El capítulo también dedica atención a las respuestas que más allá de cada Estado se han adoptado en los niveles local, regional y multilateral. La ineficacia de estas respuestas se explica en una mirada nacional sobre el fenómeno de la violencia, que no incorpora los vínculos transnacionales. También en la falta de una visión compartida del fenómeno que tiene como consecuencia políticas fragmentadas y dispersas.



Finalmente, las conclusiones de esta tesis se dirigen tanto a las dimensiones sociales y políticas del problema de la violencia transnacional, como a los problemas teóricos y analíticos que plantean desde una perspectiva sociológica. Respecto a las primeras, esta tesis plantea la necesidad de abordar la violencia transnacional en todas sus dimensiones, con políticas que adopten una perspectiva integral respecto a sus causas e impacto, lo que implica un marco de gobernanza multinivel en el que las políticas de seguridad se inscriban en una lógica cooperativa transnacional. Respecto a los problemas teóricos y analíticos abordados por esta tesis, se afirma la necesidad de adoptar una mirada reflexiva y en particular de superar la mirada nacional y el nacionalismo metodológico, utilizando nuevas categorías analíticas y marcos interpretativos que permitan aprehender la naturaleza transnacional de este fenómeno, ya la forma en la que el prisma o lente de los Estados-nación conforman las perspectivas dominantes sobre la cuestión, en toda su dimensión. Esto implica visibilizar las redes y los flujos de actividades ilícitas que operan en la región, desde su origen hasta su destino final, insertando las respuestas en este contexto y teniendo en cuenta los diversos factores y actores que interactúan entre sí. Las conclusiones de esta tesis, en particular, refuerzan la idea de que no existen normas internacionales eficaces que establezcan controles efectivos a las redes ilícitas que desarrollan actividades económicas delictivas, puesto que se basan o bien en instrumentos nacionales, o bien en la cooperación internacional clásica, de carácter intergubernamental, que por sus inherentes limitaciones no son capaces de afrontar un fenómeno que trasciende y atraviesa fronteras y territorios definidos por las lógicas westfalianas del Estado-nación territorial. Es necesario un cambio, conceptual, y en la praxis, en la manera de abordar la violencia transnacional, superando los restrictivos enfoques dominantes, y construir una visión compartida del fenómeno. Se requieren enfoques alternativos relacionados con la gobernanza

multinivel, que se deberían sustentar en mayores cuotas de cooperación entre los actores estatales y regionales y la búsqueda de complementaridad con otras iniciativas de alcance global. La tesis, en este sentido, se alinea con las propuestas cosmopolitas de Ulrich Beck respecto a la acción colectiva internacional, la agencia de los actores estatales, ya las concepciones de soberanía compartida que podrían contribuir a este proceso. También el ámbito regional ofrece diversas opciones sobre las que se podría construir esa acción colectiva transnacional desde una perspectiva multinivel, afirmándose, en suma, que sólo mediante la construcción de un multilateralismo cooperativo, en el plano regional y global, se podrá avanzar en la reducción de esta violencia transnacional.

## **CAPÍTULO 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: Los Estudios sobre la violencia en América Latina y en Centroamérica desde en la Sociología, Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

La sociología de la globalización no ha abordado en profundidad la cuestión de la transnacionalización de la violencia, con la salvedad de los estudios sobre las denominadas “nuevas guerras”, mayoritariamente centrados en casos de Europa y África, o las “guerras por recursos”, en África y Oriente Próximo (Kaldor 2001, Klare 2003, Duffield 2004, Münkler 2005). Sin embargo, el aumento de la violencia en América Latina ha sido objeto de creciente preocupación desde la posguerra fría. Como resultado, se han realizado numerosos estudios sobre las causas y consecuencias de la violencia en esa región, desde diversos enfoques, y en particular centrándose en los actores armados perpetradores de la violencia, y/o en las estructuras políticas, sociales o económicas subyacentes que generan o contribuyen a la violencia. De igual manera, esos estudios han analizado las políticas públicas que se han impulsado para reducir la violencia y la inseguridad, casi siempre desde el prisma de los actores estatales, y en el marco de cada Estado en particular.

Esa bibliografía, en conjunto, parte de la evidente contradicción que existe entre la visión establecida de que América Latina es la región más pacífica del mundo, por el relativamente reducido número de conflictos armados interestatales que ha jalonado sus historia, y el hecho evidente de que este sub-continente se ha convertido uno de los más violentos del mundo a causa del elevado número de homicidios que lo caracterizan.

Esta situación paradójica se manifiesta en mayor medida en Centroamérica, en particular en los países del llamado “Triángulo Norte” (El Salvador, Guatemala y Honduras). En Centroamérica

coincide una larga historia de coexistencia pacífica, sin apenas guerras de naturaleza interestatal. Los conflictos armados de los años ochenta, con causas y motivaciones eminentemente socioeconómicas y políticas, de carácter interno pero fuertemente internacionalizados, dieron paso a procesos de paz que, sin embargo, han dado paso a crecientes niveles de violencia e inseguridad ciudadana, de naturaleza primordialmente criminal, y en el caso de los países citados, a algunos de los peores índices de homicidios en todo el mundo. Sin embargo, como se indicará más adelante en el recorrido sobre los estudios de violencia en América Latina y en particular en Centroamérica, uno de los aspectos menos estudiados ha sido el de los procesos y factores que han llevado a la transnacionalización de la violencia, haciéndola más compleja y difícil de enfrentar.

Dada la vasta bibliografía sobre el tema, no es posible ni deseable realizar un examen exhaustivo y completo que recoja todos los trabajos que se han realizado sobre esta materia, pero sí es necesario destacar los estudios más relevantes y significativos dentro de lo referido específicamente a Centroamérica, o bien dentro del conjunto de estudios más amplios pero que incluyen Centroamérica en su análisis. En esa bibliografía, de manera preliminar, se pueden observar importantes diferencias en cuanto a su alcance y enfoque, así como respecto a las presunciones de partida en relación a la naturaleza de la cuestión y los factores causales en juego. Esas diferencias pueden ordenarse a partir de los siguientes ejes, sin que se excluyan entre sí:

- En primer lugar, la definición de la violencia y la seguridad como fenómeno delimitado por las fronteras del Estado-nación, o bien de naturaleza transnacional. La mayor parte de la bibliografía, de hecho, asume una perspectiva o lente eminentemente "nacional" del fenómeno, tanto en lo referido a sus factores causales como en cuanto a las respuestas al mismo, medidas por las capacidades y

prerrogativas de cada Estado y su aparato de seguridad, en una clara manifestación, como se detallará más adelante, de lo que Ulrick Beck denomina el “nacionalismo metodológico” y la “mirada nacional”. Son menos frecuentes los estudios que reconocen y asumen plenamente la naturaleza transnacional del fenómeno y de sus causas y efectos.

- En segundo lugar, en la bibliografía se puede observar también la divisoria que caracteriza, en un sentido más amplio, a los estudios sobre seguridad en el conjunto de las ciencias sociales, así como en el campo de los estudios internacionales. Por un lado, los estudios que adoptan una perspectiva acotada y en ocasiones reduccionista de la (in)seguridad como fenómeno unidimensional centrado en las conductas o hechos violentos, a partir de una definición convencional basada en normas legales, en narrativas o enmarcados concretos — como delito, como problema de salud pública, como asunto estratégico relacionado con políticas hegemónicas— o en otros significados intersubjetivos no formalizados en cada sociedad. Por otro lado, los estudios que se aproximan a la (in)seguridad y la violencia desde una perspectiva ampliada, como fenómeno societal, para cuya comprensión es necesaria una aproximación más comprehensiva e integral que atienda al contexto social, político, económico y cultural en el que ésta se produce. Entre estos últimos cabe destacar aquellos que han abordado el impacto económico, político y social de la violencia y sus consecuencias para la gobernabilidad democrática y el desarrollo socioeconómico.

- En tercer lugar, en la bibliografía existe un importante *corpus* de trabajos con propósitos eminentemente analíticos, centrados en el diagnóstico y comprensión de la violencia y la inseguridad en la región, y aportes que se centran en el estudio de las políticas públicas, tanto en cada país, como en los organismos intergubernamentales y las agencias de cooperación internacional, en el ámbito de las reformas institucionales (policía, sistema de

administración de justicia) y en otros ámbitos de intervención en cuanto a prevención, control y represión en el plano local, nacional, regional e internacional. El trabajo académico, propio de las ciencias sociales, ha abordado ambas cuestiones, pero cabe destacar la existencia de un amplio elenco de informes y estudios de carácter aplicado surgidos de dichos organismos y agencias, así como de los centros de estudio, *thinks-tanks*, organizaciones sociales y ONG que realizan actividades de incidencia en torno a los departamentos de gobierno y las organizaciones internacionales.

- En cuarto lugar, y en relación con todo lo anterior, en el análisis de estos problemas también se observa la tradicional distinción en ciencias sociales entre la reflexión resolutoria de problemas (*problem-solving theory*), y la reflexión o teorización crítica (*critical theory*) (Cox 1981). Para la primera, la violencia y la inseguridad serían una mera disfunción o desajuste dentro de un orden social que se considera dado o “natural”, mientras que la segunda se pregunta por las relaciones sociales y de poder de dicho orden social, tratando de entender críticamente cómo la violencia y la (in)seguridad están imbricadas en una determinada distribución de la riqueza y el poder, en el plano local, nacional y global, forman parte de su semántica, y no pueden ser entendidos al margen de sus dinámicas de inclusión y exclusión, y de dominación y subordinación. El análisis crítico del papel que juega el discurso sobre la inseguridad y la violencia ligada al narcotráfico en las relaciones hegemónicas entre Estados Unidos y América Latina, por ejemplo, se situaría en esta perspectiva.

La mayor parte de estos estudios proceden de universidades, centros de estudios y redes académicas y de incidencia radicadas en América Latina y el Caribe. Esa atención académica tiene como correlato que la violencia y la inseguridad ciudadana se ha convertido en una de las cuestiones que más preocupa las sociedades latinoamericanas (Corporación Latinobarómetro, 2011 y 2013). Entre esos centros y

redes destacan la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), a través de sus programas y sedes ubicados en la mayor parte de los países de la región; el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), o la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). En el ámbito centroamericano ha sido muy importante el trabajo de análisis realizado por el Programa Estado de la Nación (PEN) que agrupa a cuatro universidades públicas de Costa Rica. Y que con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elabora un informe periódico que hace un seguimiento y análisis del desarrollo humano y sostenible en Centroamérica y analiza la violencia en la región.

Junto a ellos, también destaca el trabajo de ONG y centros de estudios, como el Instituto de Enseñanza para el desarrollo sostenible (IEPADES) que ha realizado un trabajo importante en el ámbito de las armas ligeras y livianas, con numerosos informes y estudios al respecto. La organización Interpeace ha realizado aportes importantes en el ámbito de la construcción de la paz y la prevención de la violencia juvenil, entre otras materias. Y la Fundación Arias que ha abordado también las armas ligeras, la violencia como fenómeno urbano y la violencia en Centroamérica en general, entre otras organizaciones.

Desde Estados Unidos, centros como el Washington Office on Latin America (WOLA) y el Programa sobre América Latina del Woodrow Wilson Center han sido actores relevantes en el análisis de la violencia en la región, tanto desde una perspectiva crítica, como convencional, y en la formulación de propuestas de política sobre el papel que juega ese país en el impulso de iniciativas relacionadas con la lucha contra las drogas y el control migratorio. Y la Fundación Ebert que cuenta con un anuario sobre seguridad regional en América Latina y el Caribe, con capítulos específicos sobre Centroamérica.

Entre los organismos internacionales presentes en la región destaca el trabajo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Panamericana de Salud (OPS), la Oficina de Naciones Unidas sobre Drogas y Narcotráfico (ONUDD), y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Todos ellos han realizado importantes análisis sobre la violencia, sus causas, su impacto y consecuencias, y las posibles respuestas ha adoptar. Sus enfoques han estado muy determinados por la naturaleza de la institución, poniendo mayor énfasis en una dimensión o en otra según su mandato (desarrollo, seguridad, salud, etc). Sus análisis han tenido gran influencia y han tratado de orientar las políticas públicas para abordar la violencia.

### **1. Estudios sobre diagnósticos de la violencia en América Latina y en Centroamérica a partir de la tasa de homicidios**

Una parte importante de los Estudios realizados sobre la violencia en América Latina y el Caribe, y en particular sobre Centroamérica, se centran en la elaboración de diagnósticos de la situación, centrándose en el número de homicidios y actos violentos, que se considera tanto indicador del problema, como hecho definitorio del mismo. Se trata, sin embargo, de un enfoque parcial y limitado, ya que identifica las causas con los síntomas del problema. Como se verá, el análisis sobre las causas de la violencia en la región ha ido evolucionando y existe un cierto consenso a la hora de reconocer que se trata de un fenómeno multicausal (Bonilla, 2009; Fernández de Soto y Perez Herrero, 2013; Figueroa, 2014; PNUD, 2010; Rojas Aravena y Solis, 2008; Rojas Aravena, 2010; Serbin, 2001; Sosa y Tinoco, 2014; Tulchin y Faga, 2003;) y que, por ello, requiere de marcos interpretativos más complejos. En cualquier caso, pese a sus inherentes limitaciones, estos estudios han contribuido a destacar la magnitud del problema, y al tiempo, a destacar las carencias de la región en materia de capacidad estadística y de medición; a



identificar problemas de subrepresentación de las cifras nacionales, y a plantear debates más amplios respecto a la naturaleza y significado de aquello que se mide, respecto a las dimensiones más amplias del fenómeno de la violencia y la inseguridad (Jaitman, 2015).

Cuando se afirma que América Latina es el continente más violento del planeta, se hace en base a los homicidios dolosos que se elevan a 25,1 por cada 100.000 habitantes, lo que es tres veces mayor que la cifra mundial y el nivel más alto del mundo (ONUDD, 2012a). Según el *Informe de Desarrollo Humano para América Central* (2009-2010) hace un análisis de los homicidios ajustado al censo de 2007 y concluye que Guatemala y El Salvador como los dos países más violentos de la región. Otro de los estudios de referencia sobre la violencia, es el Estudio *Global Burden of Armed Violence* (2012) realizado por la organización Geneva Declaration que utiliza el número de homicidios para medir la violencia en el plano global. Este informe muestra como entre los 14 países con una cifra más elevada de homicidios (30 por cada 100.000 habitantes), tres de ellos se encuentran en Centroamérica y la violencia está vinculada al crimen organizado. Estos países son El Salvador, Jamaica, Honduras, Colombia, Venezuela, Guatemala y Belice.

Aunque la tasa de homicidios muestra un fuerte crecimiento de la violencia y su elevada intensidad, este indicador no aporta un conocimiento profundo de las causas y dinámicas de la criminalidad que le da origen, ni del conjunto de sus consecuencias e impacto. Por otra parte, como fuente de conocimiento sobre la criminalidad, las estadísticas oficiales presentan ciertas limitaciones, dado que las fuentes policiales y judiciales dependen de las decisiones de registro adoptadas por instituciones públicas en función de parámetros que con frecuencia no son homogéneos a lo largo del tiempo, ni entre los países. Por ello, no son totalmente comparables porque estos dependen de la fuente nacional consultada y deberán interpretarse en

función de las categorías analíticas establecidas por los sistemas de denuncia y registro de cada país. Los sistemas estadísticos sobre violencia en América Latina presentan ciertas deficiencias, dado que carecen de periodicidad, es poco detallada, no usan conceptos y clasificaciones comunes y no mantienen la neutralidad política y en ocasiones los datos se utilizan para justificar ciertas políticas (Jaitman, 2015: 97-98).

En la bibliografía sobre el tema existe un cierto debate sobre si el número de homicidios es el dato más adecuado para medir la violencia que sufre un país. Parece no existir un consenso al respecto en esta cuestión. Autores como Briceño (2007) defienden el uso de las tasas de homicidios como un indicador claro y comparable de los niveles de intensidad de la violencia en la región y desde una perspectiva de la violencia directa y explícita. Y además el uso de la tasa de homicidio como fuente de información se puede complementar con otras variables y fuentes de información. Se plantea la necesidad de ir consolidando nuevos instrumentos de recogida de información cuantitativa y cualitativa provenientes de la historia, la antropología, la ciencia política y la sociología, entre otras. Sin embargo, otros autores, como Sozzo (2008:12) cuestionan el llamado "lenguaje de los números" y plantean los límites que presentan los datos sobre homicidios para incluir cierto tipo de delitos que no acaban en muerte, o bien no son denunciados pero que van asociados a distintas formas de violencia.

Además, las variables e indicadores que miden los delitos no son neutros, sino que forman parte de ciertas construcciones teóricas y metodológicas. Por ello, algunos autores, como Sozzo (2000), consideran la tasa de homicidios como un indicador problemático, que puede llevar a ocultar fenómenos que no necesariamente se ven reflejados en los indicadores de violencia letal. Esos datos, por ello, deberían ser analizados críticamente: no sólo ofrecen una visión

determinada del problema, basada en premisas que en modo alguno son neutras u “objetivas”, pues forman parte de un determinado orden social y de los intereses y conflictos que éste suscita. Así lo indica el hecho de que esos datos adquieran significado a través de la contienda política, como ocurre a menudo cuando son instrumentalizados para aplicar políticas “de mano dura” o para plantear el tradicional dilema entre libertad y seguridad, utilizando esta última para justificar el recorte de libertades.

Por ello, sería importante analizar cual es la estructura actual de los sistemas de información y que consecuencias se derivan de ella en términos de las políticas públicas de seguridad que se impulsan para reducir la violencia en la región (Sozzo, 2008). Un análisis en profundidad sobre las fuentes de información es el que ha realizado Lucía Dammert, Salazar y Roz (2008) en *¿Políticas de seguridad a ciegas?. Desafíos para la construcción de sistemas de información en América Latina*, un trabajo en el que se analiza los diversos instrumentos de recogida de información (registros de la policía, observatorios de violencia, o encuestas), y se plantea que es urgente avanzar en la sistematización y homogeneización de la información en el plano regional, que debe ser recogida periódicamente y de manera homologada para que sea comparable y fiable. Uno de los problemas que se enfrenta con la información sobre la violencia es que existe una enorme variabilidad en las cifras que se manejan de un país a otro.

La tasa de homicidios es también el indicador al que recurren los informes de organismos internacionales, dado que a pesar de las limitaciones antes reseñadas, permite la comparación y elaborar ranquin que puedan servir como incentivo para el cambio de políticas, a través de mecanismos de emulación basados en la tradicional estrategia de *naming and shaming* de los organismos internacionales. Este es el caso de la ONUDD, PNUD, OPS, OIM, entre otras.

En una línea muy similar son los aportes del informe del Banco Mundial (2011a) plantea el desafío de medir la violencia (Banco Mundial, 2011a: 9). La institución utiliza como principales fuentes de datos los registros administrativos y las encuestas de victimización. Los registros de homicidios dependen de cada país y pueden ser proporcionados por la policía o por el sistema judicial. Las encuestas recogen información de la víctima independientemente de que haya puesto denuncia o no, y la información es de índole eminentemente cualitativa, ya que alude a las percepciones del riesgo presente, o las expectativas de riesgos futuros. Ambos instrumentos se complementan entre si y pueden ofrecer una visión más ajustada de la realidad que la que se desprende del mero indicador cuantitativo de la tasa de homicidios, dado que muchos delitos no se denuncian y en ocasiones la percepción de inseguridad en algunos países es mayor que la que sugieren los datos, y ello es muy significativo tanto desde el punto de vista social como político. Según el Banco Mundial, la mejor encuesta con datos comparables sobre la actividad delictiva en América Central es la que ofrece el Latin America Public Opinion Project (LAPOP) que está asociada a diversas instituciones en América Latina (Banco Mundial 2011a: 10). Se trata de un informe muy exhaustivo que trata en profundidad las actividades relacionadas con el narcotráfico, el tráfico de personas, el tráfico de armas, o los costes de la violencia, entre otras dimensiones de la cuestión.

Entre los estudios realizados a partir de las encuestas de opinión sobre la percepción pública sobre la seguridad se encuentra el realizado por Dammert y Lagos (2012) en 18 países de América Latina, cuyos resultados se publicaron en el informe *La Seguridad ciudadana*. Se trata de un estudio comparado que recoge evidencia empírica sobre las percepciones, los valores, las actitudes y conocimiento de la sociedad latinoamericana sobre seguridad.

También Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales ha realizado una evaluación preliminar sobre focos de conflicto en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua coordinado por Celia Medrano (2009) en el marco de la iniciativa de respuesta temprana ante conflictos emergente. Se identifican los focos de conflictividad existentes a partir de una evaluación de los logros y alcances de los acuerdos de paz y el restablecimiento de la democracia. El informe señala una tendencia de los Estado a concentrar sus esfuerzos en el uso de sus atribuciones coactivas y represivas , bajo la justificación del combate a la delincuencia.

También se ha desarrollado algunos trabajos en torno a los efectos del temor al delito en el desarrollo del capital social y la participación comunitaria (Fohring, 2006; Ruiz y Turcios, 2009; Kessler, 2009). Como señala Kessler (2009), el sentimiento de inseguridad no guarda correspondencia con el delito y presenta una relativa autonomía respecto a éste dado que el miedo puede incrementarse aun cuando el delito decrece (Kessler, 2009). El clima de opinión muestra que el país que se percibía como más violento en 2008 era Guatemala, seguido de El Salvador y Brasil. Los datos de otros países también ofrecen niveles elevados. El 40% de los encuestados en El Salvador dice que el problema principal en su país es la delincuencia y un 11% las pandillas y la violencia, llegando a un 51% de la población que considera que el principal problema es la delincuencia, la violencia y las pandillas. Según este informe, la democracia en América Latina no está abordando adecuadamente el problema de la violencia. Así lo indican otras encuestas: en Guatemala el Latinobarómetro (2012) recoge que el 30% de la población considera la delincuencia como el principal problema del país.

## **2. La violencia como un problema de salud pública**

A finales de los noventa se empezaron a impulsar estudios sobre la violencia que, desde enfoques epidemiológicos, la han conceptualizado como un problema de salud pública. Autores como Guerrero (1997); Orpinas y De los Ríos (1999: 215-218); Concha-Eastman (2002) analizaron la relación entre violencia y salud. Esta línea de trabajo en el análisis de la violencia ha ido perdiendo peso con el paso de los años y en la actualidad predominan otros enfoques. Se trata, sin embargo, de una aportación que debe reseñarse en tanto que ha contribuido a situar los hechos violentos en un contexto social más amplio. Expandió el rango de factores causales a considerar, incorporando también un análisis más comprehensivo de las consecuencias y efectos de la violencia, y ha ayudado a “desecuritizar” el debate sobre las políticas públicas necesarias para dar respuesta a este fenómeno, con un enfoque integral y mayor peso a las estrategias preventivas.

La Organización Mundial de la Salud define la violencia como: “ El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otras personas o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos de desarrollo o privaciones”. La definición cubre una amplia gama de actos, desde las amenazas o intimidaciones, a la muerte y las lesiones, así como las consecuencias del comportamiento violento, como daños psíquicos, privaciones y deficiencias del desarrollo que comprometan el bienestar (OMS, 2002: 5).

El impacto de la violencia en la salud de la población no se limita a las elevadas cifras de mortalidad, ya que supone muchas más personas heridas y otras víctimas indirectas (familiares, amigos, etc) que la sufren. La violencia afecta negativamente a los sistemas de salud porque impone cargas severas sobre la atención médica en los centros de salud ubicados en las áreas violentas, en particular en

unos servicios de urgencia que detraen recursos y atención respecto a otras patologías o a las actuaciones preventivas, particularmente necesarias en los países en desarrollo. Por último, la violencia puede dar lugar al desplazamiento forzado, sea de una zona a otra del país, o en busca de refugio en otros países, generando movimientos de población en situaciones precarias que a su vez suponen nuevos riesgos de salud.

La Organización Panamericana de Salud (OPS) fue una de las agencias internacionales que promovió los enfoques epidemiológicos para analizar la violencia. La epidemiología concibe la violencia como un problema de salud pública puesto que causa muerte o invalidez, y está correlacionada con el consumo de drogas. Esta aproximación está orientada al diseño de estrategias preventivas de la violencia. Para ello se identifican los factores de riesgo más importantes para una comunidad determinada y se proponen intervenciones públicas para prevenir la violencia y reducir su frecuencia e intensidad. Los principales factores de riesgo pueden proceder del entorno individual o social, e incrementan la probabilidad de que se produzca un hecho violento, aunque no sean la causa última del mismo (Zuñiga, 2007). Algunos autores (Buvinic et al., 2002) han señalado como factores estructurales de riesgo de la violencia en América Latina, entre otros, a la desigualdad de ingresos, activos y oportunidades; la pobreza, el desempleo y la deserción escolar juvenil. Un conocimiento profundo de estos factores permite diseñar políticas preventivas para desactivar estos riesgos.

El enfoque epidemiológico ha evolucionado a un modelo ecológico para abordar la violencia desde su naturaleza polifacética, a partir de los factores generadores del crimen y la violencia y estableciendo cuatro niveles de influencia: individual, relacional, comunitaria y societal (OMS, 2002). Los factores que ha sido identificados como potenciales generadores de la violencia en Centroamérica se

encuentran principalmente en el ámbito comunitario y social. Tráfico de drogas, presencia de maras juveniles y el legado de las guerras civiles regionales (Banco Mundial 2011a: 18). Para la OMS (2003), una proporción “normal” de criminalidad está en el rango de cero a cinco asesinatos cada 100.000 habitantes, pero cuando exceden los 10 por ese mismo porcentaje, la situación se vuelve “epidémica”.

### **3. La violencia como obstáculo para el desarrollo**

Esta ha sido otra de las líneas importantes de análisis de la violencia, que ha tenido una especial relevancia en el caso de Centroamérica. El proceso de paz de Esquipulas, en un primer momento, y los Acuerdos de Paz en Guatemala y el Salvador, partieron de un enfoque comprehensivo de esos conflictos, reconociendo sus “causas profundas” en la falta de democracia y de respeto a los derechos humanos, y en factores socio-económicos como la pobreza, la desigualdad y la exclusión, en vez de verlos como mera expresión de la competencia estratégica del mundo bipolar. A partir de la relación virtuosa entre paz, democracia y desarrollo, los acuerdos de paz pretendieron poner las bases de una paz duradera incorporando, más allá del cese el fuego y la desmovilización de los combatientes, una amplia agenda de transformaciones estructurales en el orden político —reformas constitucionales, nuevas fuerzas de seguridad y orden público...—, y socio-económico —reformas fiscales, reforma agraria y/o mecanismos de acceso a la tierra...—, lo que a su vez contribuyó a un aumento de la ayuda al desarrollo y a una mayor presencia de las agencias de desarrollo para impulsar la reconstrucción y promover el desarrollo sostenible.

Agencias internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han mostrado a partir de sus diversos informes el vínculo entre violencia, seguridad y desarrollo, señalando como la violencia supone un obstáculo para el progreso social y para avanzar



en la satisfacción de las necesidades básicas. Ya en los años noventa el concepto de “seguridad humana” propuesto por el PNUD, y emparentado directamente con el de “desarrollo humano” propuesto por ese mismo organismo, ha impulsado una comprensión ampliada de la paz y la seguridad que no se limita a la violencia directa, y que considera a determinados factores socioeconómicos y ambientales como elementos de la seguridad, así como factores causales y/o agravantes de la violencia. La exclusión social, la pobreza, la discriminación y la informalidad constituyen un terreno fértil para las actividades ilícitas y aunque su origen en ocasiones es anterior, han sido acentuadas por las políticas neoliberales del llamado “Consenso de Washington” implementadas desde los años ochenta (Figueroa 2014: 183). Aunque no existe una relación directa entre pobreza, desigualdad y violencia, esos factores socioeconómicos son causas y/o factores que la agravan, tal y como señalan algunos informes (Matul, 2007; PNUD, 2013; Jaitman, 2015; Kruijt, 2004b). También el Informe del Secretaría General de Naciones Unidas, *Promoting Development through the Reduction and Prevention of Armed Violence* (2009) señala como la violencia se ha convertido en el mayor obstáculo para el desarrollo económico y social.

Las personas y comunidades ven restringidas sus opciones reales de vida y de organización debido a las amenazas contra la seguridad personal y patrimonial, así como contra los bienes públicos fundamentales. En el *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central (2009-2010)* se aborda esta problemática desde una perspectiva integral y se plantean soluciones y propuestas para superar la inseguridad ciudadana. Cuando se promueven estrategias parciales basadas en nociones exclusivamente coercitivas o preventivas, que no están en coherencia con el sistema de justicia, el riesgo de fracasar es muy alto. En una analogía que alude a los conceptos de Joseph Nye de “poder duro” (*hard power*), “blando”

(*soft power*), e “inteligente” (*smart power*), que se aplican a las relaciones internacionales, se plantea que la “mano dura” y la “mano blanda” deben evolucionar hacia una “mano inteligente” y a una estrategia de seguridad ciudadana para el desarrollo humano.

Asimismo, el informe Regional de Desarrollo Humano (2013-2014) *Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina* también elaborado por el PNUD muestra los problemas de delincuencia y violencia en la región y ofrece recomendaciones para mejorar las políticas públicas sobre seguridad ciudadana. Se avanza en la definición de la seguridad ciudadana entendida como una dimensión específica de la seguridad humana, que es definida como la protección universal contra el delito violento o predatorio; se trata de la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas la personas contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera de forma súbita y dolorosa la vida cotidiana de las víctimas (PNUD, 2013). Una de las líneas de investigación de mayor interés de este informe es la que se refiere a los costes de la inseguridad o costes de la violencia, dado que esto son recursos que podrían ser utilizados para promover el desarrollo y la cohesión social. En el informe se hace un diagnóstico de la situación, se abordan los costes de la inseguridad y las respuestas de los actores así como el papel de la cooperación internacional, y como es frecuente en los informes de organismos internacionales, orientados a la definición de políticas públicas, se hacen las correspondientes recomendaciones (PNUD 2013: 199-208).

Desde la perspectiva de la Investigación para la Paz se considera la pobreza y la desigualdad una forma de violencia estructural. La violencia es definida como la diferencia entre realización y potencialidad. En sentido amplio el rasgo principal que define a la violencia estructural es la desigualdad. Y como se explica más adelante, esta violencia esta interrelacionada con la violencia directa

(agresión) y la violencia cultural. Entre los autores que ha desarrollado este enfoque desde distintas perspectivas se encuentran: Comins y Paris, 2010; Fisas, 1998 y 2002 Galtung, 1985; Grasa, 2010; Lederach, 1984; López Martínez, 2004; Magallón, Martínez Guzmán, 1995, 2001 y 2005; Mayor Zaragoza, 1999, 2002 y 2009, Molina Rueda y Muñoz, 2004, Muñoz y Comins, 2013 y Tortosa, 1992, entre otros.

Las causas de la desigualdad internacional y como influyen en la pobreza en el plano nacional ha sido abordado desde la Sociología de la desigualdad. La globalización ha generado extraordinarios beneficios para ciertos países, regiones, sectores productivos y grupos sociales, al mismo tiempo que otros se han empobrecido y se han visto empujados a la exclusión (Bauman, 2001, Díaz-Salazar, 2013; Milanovic, 2012, OCDE, 2011; OCDE, 2012; OCDE, 2015; Seery y Caistor (2014).

Y desde la perspectiva “desarrollista”, parte de la bibliografía se ha centrado en estimar los costes de la violencia para el desarrollo socio-económico, como ya se ha mencionado anteriormente. No se trata de un coste menor. La estimación de costo del crimen y la violencia en América Latina nos permite tener una visión más precisa y ajustada de la situación y es importante para diseñar políticas de prevención y control del crimen. Se han hecho diversas estimaciones en América Latina y en Centroamérica sobre el coste de la violencia que alcanzarían, según la metodología del Banco Mundial, el 1,2% del PIB. En el informe *Crimen y Violencia en Centroamérica. Un desafío para el desarrollo*, elaborado por esta institución, se aborda el coste de la violencia y el delito, los factores impulsores relacionados con el tráfico de drogas y de armas, la violencia juvenil y las maras y el impacto de esta violencia sobre las instituciones. Y se señala que el crimen y la violencia deberían ser entendidos como un asunto de

desarrollo, que tiene efectos directos sobre el bienestar de las personas (Banco Mundial 2011).

Para esta región, esta línea de investigación también ha sido abordada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los primeros análisis sobre el coste de la violencia se iniciaron en 1999 por parte de esta última institución financiera, y en particular fueron elaborados por Mayra Buvinic, Andrew Morrison y Michael Shifter, quienes realizaron los primeros estudios sobre esa materia. En uno de sus informes, *La violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción* (1999) se utilizaba una metodología distinta a la del Banco mundial, y se estimaba que el coste de la violencia armada en América Latina se situaría entre los 140.000 y los 170.000 millones de dólares anuales, lo que vendría a suponer el 12% del PIB regional anual (Buvinic y Morrison y Shifter, 1999). Londoño et al (2000) también aborda los costes económicos de la violencia en América Latina en la publicación *Asalto al desarrollo*, que los estima en algunos países en el 5% del PIB. (Londoño et al 2000: 5). Esta línea de trabajo se ha ido perfeccionando y en 2015, el BID ha publicado un nuevo informe, editado por Laura Jaitman, en el que se presenta un marco conceptual para interpretar los costos de crimen en el bienestar y se analiza el sistema estadístico sobre la delincuencia en la región. Estos estudios indican con claridad que la violencia acarrea costos directos e indirectos en la salud, en el ámbito económico y en el desarrollo social. Y es en el área de la prevención en donde las acciones tienen la mejor relación entre los costes y la eficacia.

En el ámbito global, el Institute for Economics and Peace de Sidney ha desarrollado una metodología para estimar el costes de la violencia . En el informe, *The economic cost of violence containment (2015). A comprehensive assesment of the global cost of violence* señala como son los países más pobres, los que tiene los mayores

gastos en violencia, con lo que esto supone en los recursos que se detraen para fines sociales y lucha contra la pobreza. Según este Estudio, el coste de la violencia como porcentaje del PIB es del 17,5% en Honduras, el 13,8% en El Salvador y el 8,2% en Guatemala. Son porcentajes muy elevados para estos países, si se comparan con otros países más ricos, que destinan entre 1,5 y 2% del PIB (IEP 2015: 14).

#### **4. Perspectivas sociológicas: la violencia como fenómeno urbano**

Existe un número importante de Estudios que abordan la violencia desde una perspectiva sociológica relacionada con el territorio y en particular con el espacio geográfico y social que representa la ciudad, conceptualizándolo como un fenómeno urbano. El estudio de la violencia urbana se caracteriza por la multiplicidad de violencias que se concentran en un espacio determinado. La historia de las ciudades ha estado ligada al proceso del control de la violencia por parte del Estado y a la constitución de los derechos de los individuos (Briceño-León 2007: 73).

Briceño-León, en particular, aborda desde una perspectiva sociológica el análisis de las dinámicas y los efectos de la violencia urbana. Entre sus trabajos destaca *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina* (2002); *Violencia y Ciudadanía* (2003); y *Fin a la Violencia: Tema del Siglo XXI* (2004). El autor desarrolla un marco explicativo sobre la violencia urbana en América Latina a partir de los factores situacionales y culturales, los cuales pueden manifestarse en tres niveles distintos (Briceño-León, 2007:29-68):

- Macro-social, en el que se abordan los factores que originan la violencia, como la pobreza, la desigualdad, y el abismo entre las expectativas y las oportunidades en las sociedades urbanas.
- Meso-social, que aborda los factores que fomentan la violencia

como la segregación urbana, el narcotráfico o la cultura de la violencia.

- Microsocial, que incluye factores de asociación que facilitan la violencia, a los que no es posible atribuirles causalidad como el consumo de alcohol y la tenencia de armas ligeras.

Las ciudades se han insertado en la globalización y en dinámicas transnacionales hasta el punto que algunos autores como Saskia Sassen hablan de “ciudades globales” interconectadas entre si, tal y como se explica en el capítulo 3 sobre el marco teórico-metodológico. Autores como Kruijt y Kooning (1999, 2004, 2006, 2007 y 2011); Davis (2008), y Moser (2004) han analizado como la violencia en las ciudades se ha vinculado a los espacios marginales y a las exclusión social. Barbero (2002) plantea la comunicación en el espacio urbano y su relación con la violencia. Y como han señalado diversos autores (Stewart, 2008; Briceño, 2007) esta violencia tiene un fuerte impacto social.

El proyecto *Safe and Inclusive Cities*<sup>4</sup>(SAIC) muestra la relación directa entre la violencia urbana, la pobreza y la desigualdad y las zonas marginales que pasan a convertirse en un espacio de reclutamiento de las redes del crimen organizado, en un patrón que se extiende desde ciudades en Brasil, El Salvador, Guatemala o en el Caribe, hasta Asia o el África Occidental. Este programa realiza una investigación global en 40 ciudades del mundo y está impulsado por el Development Research Center de Canadá y el Department for International Development (DFID) del Reino Unido. En el caso de Centroamérica se ha realizado un estudio comparativo entre diversas ciudades sobre la relación entre violencia urbana, pobreza y desigualdad. En la misma línea de trabajo está el Estudio, *Exclusión*

---

<sup>4</sup> Safe and Inclusive Cities es un proyecto de investigación impulsado por el International Development Research Centre (IDCR) y el Department for International Development (DFID). Ver también Muggah (2012).

*social y violencias en territorios urbanos de Centroamérica* (2015), coordinado por Juan Pablo Perez Sainz se plantea como en territorios urbanos marginales, comparables en términos de exclusión social, puede haber distintos niveles de violencia por las diferentes capacidades de las acción comunitaria para afrontar el fenómeno de la violencia. Y en algunas ciudades se observa la ausencia de un actor comunitario, capaz de actuar.

También, el Banco Mundial, en el informe *Crimen y violencia en Centroamérica. Un desafío para el desarrollo* (2010) aborda las dinámicas de la violencia en tres ciudades de Honduras: La Ceiba, El Progreso y Choloma. El informe explica como el comercio de drogas, la crisis económica y política ha incrementado la vulnerabilidad del país. Asimismo, el Banco Mundial ha abordado la violencia urbana a nivel global en el Estudio: *Violence in the City. Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence* (2011), que parte del hecho de que la mitad de la población mundial vive en las ciudades donde se producen las tasas mas elevadas de homicidios. El estudio analiza casos de estudio en Fortaleza (Brasil), Puerto Príncipe (Haití), Johannesburgo (Sudáfrica), Nairobi (Kenia) y Dili (Timor Este), aunque muchos de los elementos que se analizan se podrían extrapolar a otras ciudades del mundo también afectadas por esas pautas de violencia.

Y por último, el estudio *Tackling Urban Violence in Latin America* (2011), elaborado por la organización estadounidense WOLA, analiza diversas ciudades de América Latina que están afectadas por la violencia. Una de ellas, es San Salvador, un entorno urbano en el que concurren muchos de esos factores que se ven agudizados por la presencia de las maras y que a partir de 2000 ha experimentado un notable incremento de la violencia urbana. Además, la puesta en marcha de políticas “de mano dura” se ha mostrado ineficaz y o contraproducente.

## **5. La violencia como un fenómeno transnacional ligado al crimen organizado y a otras actividades ilícitas**

Sobre la propia definición de violencia transnacional, o el proceso de transnacionalización de la violencia ligada al crimen organizado y otras actividades ilícitas, resulta útil para esta tesis el planteamiento de la violencia como un *continuum* que incluye las múltiples violencias, todas ellas interrelacionadas entre si (Bourgois, 2005). O bien como afirman algunos autores, las estructuras que se utilizaron para la violencia política se han transnacionalizado y han pasado a ser utilizadas por el crimen organizado (Sosa y Ticono, 2014; Banco Mundial, 2011a; Figueroa, 2011; Carranza, 2004). Diversos autores/as han caracterizado esta transnacionalización de la violencia como Dudley, 2010; Garay y Salcedo-Albarán, 2012; Garzón Vergara, 2012; Garzón y Olson, 2013 y 2015; Isacson, 2014; Kessler, 2011; Rojas Aravena, 2006; Rojas Aravena y Solis, 2008; Ten Velde, 2012; Villaveces Izquierdo, 2013.

El crimen transnacional organizado evoluciona y ahora se caracteriza por redes dinámicas y fluidas que se especializan en un aspecto concreto de la cadena de la actividad ilícita. Coexisten formas tradicionales de delito con otras más modernas de carácter global, lo que algunos autores han llamado “las empresas transnacionales del delito”. El narcotráfico, el tráfico de personas y armas son las actividades más importantes que se interrelacionan entre si y se alimentan de otros procesos, como las deportaciones y el surgimiento de las maras y el feminicidio, que se produce en las zonas fronterizas. Autores como Dudley (2013) han analizado el modelo de operar de las redes de narcotráfico en Centroamérica y México.

Otros autores han abordado las conexiones entre las redes ilícitas transnacionales y la política nacional (Villaveces Izquierdo, 2013), ya



que la actividad de esas redes, por su alcance transnacional, requiere de espacios nacionales de impunidad y/o de ausencia o debilidad de control de las autoridades públicas en cada país.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)—que fue creada en 1997— ha hecho importantes aportes a la bibliografía sobre la dimensión transnacional de la violencia. En 2010 elaboró el informe *The globalization of crime. A transnational organized crime threat assesment* centrado en la globalización del delito, evaluaba las amenazas que supone el crecimiento de las actividades ilícitas en el plano global. En este informe se hace un análisis sobre los principales flujos de drogas, personas y armas en el plano mundial, el impacto que tienen en la transnacionalización de la violencia y los límites que presenta la Convención contra el Crimen Organizado transnacional, que se adoptó en el año 2000. La plena implementación de la Convención y sus Protocolos, así como sus estrategias de prevención del delito son esenciales. Según el informe, se requiere de un enfoque estratégico global para abordar estos flujos globales. Este diagnóstico también ha sido reconocido en lo esencial por diversas agencias de Naciones Unidas como el PNUD (2009a, 2009b, 2010, 2013), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Organización Panamericana de Salud (OPS-OMS), y la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otras. Sin embargo las propuestas que realizan no logran superar el marco del Estado-nación y tan sólo plantean algunas iniciativas inter-gubernamentales que no pueden abordar este fenómeno transnacional, dado que los Estados priorizan los intereses nacionales, sobre otros más globales.

En 2003 la ONUDD señaló al crimen transnacional organizado, junto con el terrorismo, como la principal amenaza a la seguridad regional. La falta de respuestas eficaces a la situación están legitimando todos

tipo de medidas para luchar contra el crimen organizado, que cuestionan la legalidad y suponen una amenaza a la gobernabilidad democrática. Esta organización ha realizado dos estudios importantes sobre Centroamérica desde un enfoque que combina la dimensión transnacional con la local. El primero, *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada (2007)*, analiza la vulnerabilidad de Centroamérica al crimen organizado, al haberse convertido en una zona de tránsito para las actividades ilícitas ligadas al narcotráfico, al tráfico de personas y armas. Aborda la interrelación existente entre esas actividades, el papel de la corrupción y del lavado de dinero, y el incremento de la violencia, y cómo todo ello guarda relación con los factores geográficos, sociales, económicos e históricos propios del istmo centroamericano. También plantea el impacto social, económico y político de esta violencia de carácter transnacional y explora los vínculos entre la delincuencia y factores específicos de esa subregión, como las dinámicas de exclusión social y la fragilidad institucional, que se expresa en elevado índices de impunidad.

El segundo informe de la ONUDD sobre Centroamérica fue publicado en 2012, con el título *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment* (Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una evaluación de las amenazas) en el que se analizan el flujo de la cocaína desde Suramérica hacia los Estados Unidos, el tráfico de personas desde el Triángulo Norte, el tráfico de armas de fuego, la trata de mujeres y niñas, entre otros flujos ilícitos de carácter transnacional. En este informe se señala como el tránsito de cocaína de Sudamérica a Estados Unidos tiene un gran efecto destabilizador en Centroamérica, y como la población pobre se encuentra atrapada entre la economía ilegal de las drogas o victimizada por la “guerra contra las drogas”. Aunque el tráfico de drogas a través de

Centroamérica se viene produciendo desde hace décadas, se ha incrementado de manera preocupante a partir de 2000, debido a la mayor presión ejercida en Colombia contra las drogas por el Gobierno de Uribe y el Plan Colombia. Desde 2006 se ha ido desplazando de México a Guatemala, Honduras y El Salvador debido a una mayor presión en México en la persecución del tráfico de drogas. El informe concluye que para abordar los flujos transnacionales se requiere de cooperación internacional, nacional y local.

La ONUDD también reconoce que por su situación geoestratégica Centroamérica y en particular los países de Triángulo Norte se han convertido en un corredor que enlaza el Norte con el Sur, así como el Gran Caribe y esto ha favorecido que se haya pasado a ser un “puente estratégico” de paso de la droga que se dirige a Estados Unidos (ONUDD, 2007a, 2012a). Así lo señala también el estudio realizado por el Woodrow Wilson Center (2013) *The Criminal Diaspora: The Spread of Transnational Organized Crime and How to Contain its Expansion*, en el que aborda como se ha extendido el crimen organizado por América Latina, desde Brasil, Colombia, Centroamérica a México debido al cambio que se ha producido por el cambio en las rutas de estas actividades ilegales. La llamada “guerra contra las drogas ha contribuido a la difusión de estas redes. Este informe analiza los múltiples factores que han contribuido a la expansión del crimen organizado e identifica “agrupaciones criminales” (*criminal clusters*) que tienen vínculos internacionales con grupos criminales en todo el mundo. Este estudio destaca que la aparición de nuevos mercados ilícitos y la expansión de los ya existentes, la fragmentación de las organizaciones criminales, y en particular el incremento de las deportaciones de delincuentes procedentes de Estados Unidos a Centroamérica ha contribuido a una “diáspora criminal que extiende el delito y la violencia en toda la región”.

Los países con fragilidad institucional están más expuestos a actividades ligadas al narcotráfico, al tráfico de personas y armas y como consecuencia son más violentos. Así lo afirma el estudio realizado por el Banco Mundial, *Crimen y violencia en Centroamérica* (Banco Mundial 2011:217). La dificultad para controlar las fronteras, la existencia de grandes vacíos de poder en zonas fuera de control estatal y la dificultad de las autoridades para hacer cumplir la ley hace a esta región más vulnerable al crimen organizado. Por ejemplo, en el caso del narcotráfico, según los datos de este informe, Colombia produce el 51% de la producción global, Perú el 36% y Bolivia el 13% (Banco Mundial 2011: 33), pero toda esa droga transita por Centroamérica y México —y en menor medida por el Caribe— hasta llegar a Estados Unidos. Esta dimensión transnacional de la violencia también ha sido abordada por WOLA, en el informe *La otra frontera de México: Seguridad, migración y la crisis humanitaria en la línea con Centroamérica* (2014) que se centra en la seguridad fronteriza y en las deportaciones y como estas afectan en el incremento de la violencia.

El impacto del crimen organizado transnacional en los países frágiles, en una aportación que no se limita al caso latinoamericano, ha sido también analizado por la OCDE (2012b), que identifica diferentes modelos de organización delictiva y explora su relación con la violencia:

1. Organizaciones locales que se relacionan con delitos locales.
2. Organizaciones locales que tienen vínculos globales a partir de las actividades ilícitas transnacionales.
3. Redes logísticas transnacionales.
4. Estados frágiles como lugares de tránsito del crimen organizado transnacional.

Algunas de las razones por las que el crimen organizado transnacional se ha extendido en Centroamérica, siguiendo el análisis de la OCDE, serían:

1. La economía globalizada, que ofrece oportunidades al crimen organizado para desarrollar actividades ilícitas que se mueven más allá de las fronteras.
2. La fragmentación institucional de los países frágiles, por ejemplo entre la fuerzas de seguridad o entre los poderes locales y centrales, que los hace más proclives a las corrupción o al control por parte de las redes del crimen organizado.
3. La fragmentación social, cuando existen grupos étnicos que se pueden enfrentar.
4. La desigualdad y la pobreza, que genera una mayor tolerancia hacia las actividades ilícitas como una opción vital.
5. La aparición de entornos criminalizados

Estos factores, en conjunto, servirían para fortalecer los intereses superpuestos del crimen organizado y sus vínculos con los grupos con base nacional.

El papel que ha jugado el crimen organizado en el incremento de la violencia y en su transnacionalización también ha sido tratada por el Transnational Institute, con el informe *La componenda global: La construcción de un régimen global de control* (2005), en el que se analiza su evolución a lo largo de estos años y el impacto que ha tenido sobre algunos países.

De igual modo, la adaptación y tendencias de la economía ilícitas de las drogas en las últimas décadas en el contexto específico de América Latina y el Caribe han sido abordada por Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (2005), investigadoras de WOLA, y posteriormente por Bruce Bagley, de la Universidad de Miami en el estudio *Drug Trafficking and Organized Crime in the Americas: Major Trends in the*

*Twenty-First Century* (Bagley 2012). Ofrece un marco sobre las cambiantes dinámicas de la economía de las drogas, la proliferación de rutas y la fragmentación de las organizaciones del crimen organizado. También aborda las consecuencias de la llamada “guerra contra las drogas” llevada a cabo por Estados Unidos y como esta influye en los países del Triángulo Norte.

Como se explica en el capítulo 8, la transnacionalización de la violencia también se manifiesta en los cambios que han sufrido las pandillas juveniles en Centroamérica. Si bien las pandillas son un fenómeno juvenil muy frecuente, en los últimos años han sufrido una importante transformación con incorporación de los jóvenes salvadoreños de los barrios marginales de Los Ángeles y de otras ciudades de Estados Unidos que han acusados de crímenes y por ello deportados, de manera que se han fusionado o vinculado a bandas radicadas en ese último país. Es así como las pandillas en El Salvador han dando lugar al fenómeno de las denominadas “maras”, de las que la más conocida es la “mara salvatrucha”. Estas bandas también se han extendido a los otros países del “triángulo Norte”, Guatemala y Honduras. Según la ONUDD (2007), se estima que en esos tres países las maras cuentan con unos 70.000 miembros, que obtienen ingresos del menudeo de drogas, el secuestro y la extorsión (ONUDD, 2007:17). El fenómeno de las maras ha sido ampliamente estudiado y existe una bibliografía relativamente abundante sobre este asunto (Cruz, 2004, 2007; DHS, 2012; Guerrero, 2010; Wolf, 2012; Escalante, 2012; Brownfield, 2012; Savenije y Beltran, 2007; WOLA, 2006) .

Uno de los estudios comparativos sobre la relación entre los jóvenes, la violencia y la actividad delictiva es el realizado por Luke Dowdney (2005) y coordinado por las organización brasileña Viva Río, el Instituto de Estudios de Religión y la International Action Network of Small Arms en 2005. En este trabajo se analiza la historia, la

estructura y la organización de los grupos de jóvenes que se dedican al narcotráfico y otras actividades ilícitas, y se analizan el caso de las bandas territoriales de jóvenes en El Salvador y Honduras y se compara con otros grupos de Brasil, Colombia, Ecuador, Jamaica, Nigeria, Filipinas, Sudáfrica y Estados Unidos. El Estudio hace un conjunto de recomendaciones y analiza algunas experiencias locales.

En la literatura sobre la transnacionalización de la violencia se abordan diversos factores que han contribuido a la expansión del crimen organizado, el surgimiento de las maras, la fragilidad institucional, el narcotráfico, la porosidad de las fronteras. Pero se trata de análisis parciales, más que de un enfoque global que considere que todos estos factores forman parte de un mismo proceso relacionado con las dinámicas de la globalización y el poder que han adquirido las redes ilícitas. Así, algunos autores ponen el foco en las maras, otros en el narcotráfico, en el factor geográfico pero se echan en falta enfoques más globales, que interrelacionen todos ellos. Sobre todo no hay análisis que aborden la violencia como un fenómeno que se desarrolla en un espacio transnacional, que se inicia en las zonas donde se cultiva la droga, Colombia, Perú y Bolivia y que termina en Estados Unidos, en un entramado de redes, por las que fluye la droga, las personas y las armas y sería preciso definir estrategias de intervención multinivel que incorpore a los distintos actores locales, nacionales y globales.

Se ha abordado muy escasamente la especificidad del Triángulo Norte, y porque estos tres países han resultado más favorables para el desarrollo de actividades ilícitas. El caso de Nicaragua es el más llamativo, dado que sufre problemas muy similares de pobreza, fragilidad institucional y legado de una larga guerra civil. Algunos autores como Gema Santamaría han apuntado que en Nicaragua no se aplicaron las políticas de mano dura para responder a las pandillas y esto podría explicar una menor violencia (Santamaría 2013:77;

Cuadra, 2013). Y además la policía trabaja bajo un esquema de policía comunitaria que pone un mayor énfasis en la prevención de la violencia. Además existe una sociedad civil más articulada que ha actuado como mecanismo de contención de la violencia. Elvira Cuadra (2013) incorpora en su análisis los factores históricos que hicieron que el conflicto terminase de otra manera y resalta también el papel que la sociedad civil jugó en el proceso de desarme en Nicaragua y su participación en los procesos de mediación y reconciliación. Este planteamiento en cualquier caso requiere de un mayor análisis.

La transnacionalización de la violencia plantea importantes retos sobre como abordar este fenómeno y reducir su impacto. Hasta el momento las políticas que se han impulsado han sido de carácter local y nacional y por lo tanto insuficientes para abordar este fenómeno transnacional. Existe una literatura muy escasa sobre las respuestas para afrontar esta violencia de carácter transnacional, dado que no existe una visión compartida del problema y las visiones son fragmentadas e inconexas. Se requiere un mayor análisis y estudio sobre el tema. También sería importante realizar estudios comparativos con procesos similares que se están produciendo en África occidental, por donde también transitan las rutas del narcotráfico, en el transporte de las drogas hacia Europa, con el fin de conocer si existen patrones similares de funcionamiento en estas redes ilícitas. Para desarrollar respuestas eficaces se requiere un mayor conocimiento sobre el tema, superando la mirada nacional.

## **6. El impacto de la violencia sobre la gobernabilidad democrática**

La criminalidad y la violencia presentan enormes desafíos para los países centroamericanos inmersos en procesos de consolidación democrática todavía débiles. Como resultado de la atención que se brindó desde la academia al análisis de la crisis, los conflictos



armados y los procesos de paz de los años ochenta y noventa, los estudios que examinan el legado de la represión y la violencia política y la guerra, y el vínculo entre los procesos de desmovilización, las fuerzas armadas y la posterior violencia criminal han sido relativamente abundantes (Kooning y Kruijt, 1999; Kinkaid, 2000: 39-58; Dukerley y Sieder, 1996).

La incapacidad del Estado para cumplir con sus funciones y satisfacer las necesidades básicas de los/las ciudadanos, y en particular para garantizar la seguridad ciudadana y mantener el monopolio en el uso legítimo de la fuerza constituyen un problema de primer orden para la gobernabilidad democrática en el conjunto de América Latina y el Caribe, y en particular, en los países centroamericanos más azotados por la violencia criminal. Como analiza Rojas Aravena, la debilidad estatal afecta a la seguridad, porque el Estado no puede proveer un bien público básico como es la seguridad. Esto tiene efectos devastadores para la legitimidad democrática, el Estado de Derecho y la estabilidad política. La violencia y la incapacidad estatal genera desconfianza, daña el espacio público, debilita el capital social y a la postre alienta que se promuevan medidas represivas y de restricción de los derechos civiles. Así se ha reflejado en una abundante bibliografía, eminentemente politológica, en la que entre otros destacan aportaciones como las de Rojas Aravena, 2005; Prats, 2001; Bravo y Maldonado, 2012; Garland et al 2003; Rotker, 2002; o Bailey y Godson, 2000.

Un elemento común a estas aportaciones es la importancia que se otorga a la fragilidad de las instituciones estatales, que tiene como consecuencia una elevada impunidad ante los delitos cometidos. Esta a su vez, incentiva el incremento de la violencia. Esta debilidad institucional contribuye a aumentar la percepción de inseguridad por parte de los ciudadanos que para su propia protección recurren a la seguridad privada, de manera muy costosa, ineficaz e inequitativa, ya

que son sólo los más pudientes quienes pueden residir en condominios cerrados (*gated communities*) y contratar vigilancia privada, mientras que es en los barrios más pobres donde se concentra la inseguridad. En relación con ello, es en esas áreas y sectores excluidos donde en situaciones extremas o bien son los propios grupos criminales quienes proveen una suerte de “seguridad” frente a otro tipo de delitos, o bien se recurre a medidas extrajudiciales que la multitud identifica como “hacer justicia”, como por ejemplo los linchamientos. Esta cuestión es abordada en el capítulo 9, a partir de los análisis de Lopez Garcia, 2003, 2006, Rotenberg, 2006 y Snodgrass Godoy, 2004 y 2006.

La bibliografía que analiza la relación entre gobernabilidad, democracia, inseguridad y violencia a menudo asume, de manera explícita o implícita, que la unidad y marco de análisis es el Estado territorial y sus instituciones. Esta perspectiva, centrada en el actor estatal y en su agencia, suele caracterizarse por una mirada eminentemente nacional, y un marcado “nacionalismo metodológico”: al asumir la dicotomía interno/externo, doméstico/internacional, no siempre es capaz de aprehender la naturaleza transnacional de la violencia y de los actores que la perpetran, cuando se trata de redes delictivas transnacionales, así como la particular situación del Estado, la soberanía y la democracia en el entramado transnacional de la globalización, del que esas redes forman parte. Como plantea Dammert (2009: 14), ante una criminalidad cada vez más globalizada e integrada, se contrapone una institucionalidad estatal débil desarticulada e infiltrada por la corrupción.

Las organizaciones y redes del narcotráfico, por ejemplo, son percibidas como un “actor externo” al Estado, sea por su naturaleza no estatal o por tener origen más allá de las fronteras del Estado territorial, que lo “penetra” a través de la corrupción y lo subordina a sus fines delictivos, minando su efectividad y legitimidad. Esa

caracterización, sin embargo, tiene evidentes limitaciones a la hora de analizar la naturaleza de red y no de actor de esas organizaciones delictivas, la relación simbiótica que en ocasiones existe entre la acción del Estado y sus políticas y la actividad ilegal. En esa relación hay que situar, por ejemplo, las políticas neoliberales favorables a la libre movilidad del capital, los regímenes poco exigentes en materia de venta de armas, los sistemas judiciales débiles a medida de las oligarquías dirigentes, o el secreto bancario y la legislación fiscal laxa de los paraísos fiscales no responden a la imagen o narrativa de “democracias en crisis cuestionadas por el narco” en la que a menudo se sitúa este enfoque. De hecho, en no pocos casos la lucha contra la delincuencia transnacional y la violencia que ésta genera ha enfrentado al Estado contra sí mismo.

Las actividades lícitas e ilícitas están interconectadas y pueden considerarse un rasgo más de los procesos de globalización y de las políticas neoliberales. En cualquier caso, pese a estas limitaciones para aprehender la naturaleza transnacional del fenómeno, la bibliografía sobre violencia y gobernabilidad democrática ha tenido el mérito de situar la cuestión en una agenda de gobernanza democrática, reclamando la atención de la ciencia política, en la que la efectividad y la legitimidad del Estado y de los regímenes democráticos debe ser contemplada como asunto clave.

## **7. Las respuestas a la violencia**

Las acciones coordinadas para abordar la violencia, como fenómeno multifacético y heterogéneo, implican el cruce vertical (diversas jurisdicciones nacionales, regionales y locales) y horizontal (diversas agendas y agencias públicas) lo que favorece la articulación y complementariedad no sólo a nivel de Estado, sino también de sociedad civil. Es necesario avanzar hacia un análisis integral, evidenciando la interrelación e interdependencia entre los diversos

factores, y reconociendo la especificidades de cada uno. Si las reformas y las respuestas a la violencia no son generadas desde una perspectiva sistémica, con una definición de prioridades específicas, es posible que los avances en un área, sean contrarrestados por deficiencias en otras (Dammert 2013:189-190; PNUD, 2013).

En la literatura sobre el tema, encontramos un amplio grupo de Estudios que abordan el debate del paso de la seguridad nacional a la seguridad ciudadana. Por razones tanto de política doméstica, como de política exterior, existen visiones distintas del problema de la violencia y la criminalidad en América Latina. Como se ha indicado, se trata de una cuestión inherentemente política y existen fuertes incentivos a que se invoque como argumento electoral o discurso de poder, sea en el plano doméstico, en el marco de las relaciones hemisféricas, o en el más amplio de las relaciones de Estados Unidos con el resto del mundo. En el marco de las relaciones internacionales de América Latina, la seguridad nacional ha sido y es un concepto disputado, en el que está en juego la distribución de los costes en la gestión de ese problema —como ilustra la gran asimetría existente entre Estados Unidos y América Latina en la “guerra contra las drogas”—, y a la postre la tensión entre las pretensiones hegemónicas y la relación de subalternidad de Latinoamérica, por un lado, y las aspiraciones contrahegemónicas de autonomía de la región, por otro. Violencia y seguridad, están relacionadas con la insurgencia, con las actividades delictivas o con el narcotráfico han sido tradicionalmente una cuestión sensible en las relaciones exteriores de la región, que percibe que a menudo los discursos securitarios y la cooperación internacional en materia de seguridad se han configurado como legitimación y/o como instrumento para el intervencionismo externo. Y esto se sustenta en una narrativa securitizada que considera la fragilidad institucional como una amenaza para los países desarrollados, o que construye un arquetipo

reduccionista de Estado disfuncional (Sanahuja y Schünemann, 2012: 51-59).

En ocasiones, se ha planteado esta cuestión desde una perspectiva más limitada de política pública, dejando a un lado esas relaciones de poder, sin por ello dejar de constatar que desde Estados Unidos, Centroamérica o el cono Sur existen visiones e intereses divergentes respecto al contenido y alcance de una política pública de seguridad ciudadana y ello hace difícil la coordinación y la cooperación en materia de seguridad ciudadana. Un primer paso podría ser un diálogo hemisférico más amplio y horizontal para la comprensión del problema, a partir del análisis de las miradas teóricas y de las políticas públicas en ambos lados del hemisferio, reconociendo la necesidad de avanzar en la integración de perspectivas debido a la globalización de la violencia. Así lo plantea Dammert (2009) en la publicación *Crimen e inseguridad. Políticas, temas y problemas en las Américas*, en el que se hace un análisis comparado entre Estados Unidos y América Latina. También Martínez y Tulchin (2006) hacen un análisis global, hemisférico y regional de la seguridad, en su libro *Seguridad desde las dos orillas*.

Los estudios sobre la violencia estuvieron tradicionalmente ligados al concepto de "seguridad nacional" de la Guerra Fría y a las prácticas represivas de las dictaduras latinoamericanas, existiera o no un conflicto armado contra organizaciones insurgentes. La posguerra fría dio paso nociones de "seguridad democrática" y de "seguridad cooperativa" basados en la ciudadanía, en el que la seguridad regional se ligó a los procesos de democratización. Pero en ese periodo también se pudo observar cómo ganaron relevancia los estudios sobre el paso la violencia política a la violencia social. En paralelo a un debate internacional más amplio sobre la "ampliación" del concepto de seguridad, en el que emergió en 1994 el concepto de "seguridad humana", en la región se ha ido conformando un nuevo

pensamiento sobre seguridad centrado en las personas y construido “desde abajo” que trata de abordar las nuevas amenazas que han surgido tras las transiciones democráticas y los procesos de paz (Colak y Cañas 2013). Este es por ejemplo el enfoque de la monografía de CLACSO *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina* (2013), que recoge diversos ese debate y plantea diversas propuestas teóricas sobre seguridad ciudadana. En esa línea de reflexión, Carlos Ruiz (2013) se refiere a la seguridad como un derecho humano “de cuarta generación”, al que podrían acogerse tanto las comunidades como el ciudadano individual.

Se están promoviendo enfoques alternativos que incorporan nuevas visiones y formas de abordar la seguridad ciudadana de manera amplia. Como ya se ha mencionado anteriormente, el PNUD (2013) ha elaborado nuevos marcos conceptuales que plantean el concepto de seguridad preventiva y amplían la noción de seguridad vinculándola con el desarrollo y a la seguridad humana. Ha definido la seguridad como la condición de vivir libre de temor y de necesidad. Es un concepto amplio que incluye un número importante de riesgos, como los desastres ambientales, la inseguridad alimentaria y la violencia políticos (PNUD, 2013: 5). Y es así como se concibe la seguridad ciudadana como la protección de un núcleo básico de derechos, incluido el derecho a la vida, el respeto de la integridad física y material de la persona y su derecho a tener una vida dignas (PNUD, 2010:31).

Un conjunto significativo de análisis de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina explican porqué no han resultado eficaces para reducir la violencia. Es el caso de Carlos Basombrio et al (2013), en el informe *¿A dónde vamos?. Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina*, o de Angarita (2015), que también ha realizado un amplio inventario y análisis de las políticas de seguridad pública y su eficacia para reducir

el delito y la violencia. De estos trabajos se deduce que las tradicionales estrategias policiales resultan ineficaces para abordar la creciente criminalidad y reclaman un cambio de modelo. La seguridad ya no puede ser equiparada a orden y represión. Hay una nueva línea de pensamiento que plantea que la seguridad debe estar centrada en la ciudadanía y este enfoque es capaz de impactar la políticas y la intervención social y comunitaria. Zavaleta (2012) también plantea la necesidad de una política democrática de seguridad sujeta a la rendición de cuentas. La institucionalización del discurso de la seguridad ciudadana no se ha materializado y se sigue actuando con las viejas políticas de seguridad públicas basadas en la reforma de la policía y de la justicia y en la aplicación de políticas “de mano dura” también.

José Vicente Tavares dos Santos y Alex Niche Teixeira (2013), por su parte, han analizado los dilemas de las políticas de seguridad pública. Estos dos autores abordan la ambivalencia de los gobiernos que buscan implementar políticas de inclusión social pero que aceptan prácticas tradicionales, aun represivas, en sus aparatos de seguridad para hacer frente a la transnacionalización de la violencia. Esto es particularmente relevante en un contexto de transformación e incremento de la delincuencia y de aparición de nuevas formas de criminalidad transnacional asociadas al tráfico de drogas y de armas, en el que se plantea como gestionar la inseguridad en el espacio urbano y rural. Y por lo tanto, existe una tensión entre las políticas sociales inclusivas y democratizadoras y las políticas de seguridad pública predominantemente conservadoras. Esta tensión se agudiza cuando se utiliza al ejército para tareas de seguridad ciudadana (Tavarés dos Santo y Niche Texeira, 2013:59-60). La militarización de la seguridad pública ha colocado a los gobiernos democráticos en una encrucijada: delegar poderes a la institución militar para resolver los conflictos de inseguridad pública o incrementar la

inversión de la institución policial. En la contribución de Nadia Lizarazo Vargas (2010) al volumen colectivo *Seguridad en democracia. Un reto a la violencia en América Latina*, coordinado por Alejo Vargas Velasquez, se plantea la necesidad de superar el falso dilema en el que parecen estar atrapadas las sociedades latinoamericanas, entre una policía civil corrupta e ineficaz, o el recurso a la seguridad privada y al ejército, todo lo cual conspira contra la legitimidad de la democracia. Por ello es clave de una policía civil eficaz, dado que a través de la provisión de seguridad ciudadana como bien público, contribuye a la inclusión social y a la consolidación democrática. Dammert ha hecho un análisis en profundidad sobre la policía en América Latina y las dificultades que enfrentan para su reforma (Dammert y Bailey, 2005; Dammert, 2007<sup>a</sup>; Dammert y Bailey, 2007<sup>c</sup>; Dammert, 2013<sup>a</sup>, 2013<sup>b</sup>).

En esa perspectiva ampliada, la desigualdad se convierte en un factor agravado por la inseguridad (Gottsbacher, 2013). A menos que la provisión de seguridad sea un bien público que por lo tanto se distribuye equitativamente, serán los más pobres los que sufran más violencia e inseguridad, sin que ello signifique que disfruten de seguridad quienes sí pueden pagarla. Gottsbacher hace un cuestionamiento de la seguridad privada en todas sus formas, dado que solo atiende a las necesidades de los sectores pudientes y por lo tanto no es una seguridad incluyente. La seguridad debería ser un bien público, equitativamente distribuido, para que puedan acceder al el todos los ciudadanos/as (Gottsbacher, 2013).

Desde estas perspectivas ampliadas, la seguridad ciudadana se plantea como una manera nueva de enfocar la seguridad alejada de los enfoques punitivos. La violencia y el delito son fenómenos sociales que no pueden ser enfrentados con una sola estrategia política, sino que requiere de iniciativas de control y prevención. Esto se manifiesta, como se indicó anteriormente, en la adopción de



enfoques para abordar la violencia como la epidemiología, procedentes de la salud pública; o el enfoque de desarrollo centrado en las transformaciones estructurales y en los procesos de democratización de las instituciones de seguridad pública.

Las políticas públicas para hacer frente a la violencia se pueden agrupar, de manera gruesa, por su carácter represivo o preventivo. Como señala Dammert (2007) en *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina* (2007), la exigencia de seguridad ciudadana ha llevado al debate nuevas estrategias de intervención, como la prevención (social y situacional) y la generación de procesos participativos (prevención comunitaria) y también la cooperación interinstitucional a partir del establecimiento de políticas coordinadas de intervención, para el seguimiento y control del delito transnacional.

La bibliografía sobre política pública de seguridad que se ha generado desde la región, con un enfoque más aplicado, es muy amplia. En distintas aportaciones se proponen amplios cambios institucionales y reformas tanto de carácter comprehensivo como más específico, como la mejor coordinación de políticas, el desarrollo de perspectivas subregionales, un enfoque de largo plazo propio de una política de Estado, con la financiación adecuada, y en particular, la delimitación y especificación de las funciones de la policía y de las Fuerzas Armadas, en el ámbito legal y operativo, con un reforzamiento y mayor profesionalización de las fuerzas policiales dependientes del poder civil, que implicaría mejorar los sistemas de ingresos y capacitación del personal policial, y la colaboración con iniciativas de policía comunitaria orientada a la resolución de problemas; diseñar e implementar sistemas de rendición de cuentas; evaluación y monitoreo de los procesos y avanzar en una mejor y mayor regulación de los servicios privados de seguridad (Dammert 2009a:182-187).

La bibliografía ha prestado cierta atención a las políticas represivas que han puesto el énfasis en la represión, con una visión muy reduccionista del problema. Estas políticas “de mano dura” han sido la tendencia que ha dominado en Centroamérica. La magnitud de la violencia y el fuerte impacto cotidiano en la población crean un entorno propicio a los actores que ofrecen respuestas rápidas supuestas soluciones sencillas a problemas cuya complejidad a menudo se subestima. En particular, se ha recurrido a la “importación” de medidas que se han considerado exitosas en otros contextos, por ejemplo los programas de “tolerancia cero” popularizadas por el que fuera alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, entre 1994 y 2001. Snodgrass Godoy (2009) ha hecho un análisis en profundidad sobre estas medidas, comparando la realidad estadounidense y latinoamericana. Ambos territorios comparten este enfoque punitivo, que ha transformado el miedo al crimen en el respaldo de medidas semiautoritarias que violan los derechos humanos. Como plantea la autora (Snodgrass Godoy, 2009: 71) las políticas penales contemporáneas pueden interpretarse como un intento de las élites conservadoras por restringir el espacio político donde se gestan los cambios, criminalizando la protestas sociales. Y los sectores más conservadores han desempeñado un pape crucial en la reivindicación de las políticas de mano dura. Se trata de leyes que buscan aumentar la seguridad de unos, disminuyendo los derechos de otros. (Snodgrass Godoy 2009:71). Gema Santamaría (2013) también señala como esta políticas han resultado contraproducentes y han contribuido al incremento de la violencia, por la fragmentación de las redes de narcotráfico, que se fueron extendiendo hacia Centroamérica.

Destacan, en este contexto, los trabajos que señalan que los efectos de las políticas de mano dura a medio plazo han sido muy negativos en cuanto a costes sociales y poco efectivos en la reducción del

crimen organizado (Briceño, 2007; Costa, 2011; Cruz, 2007; Dalton, 2015; Fernández de Castro y Santamaría, 2007: 64-65; Ten Velde, 2012:22;). Jutersonke *et al* señalan que estas políticas exacerban la estigmatización de las maras, e impiden su reinserción en la sociedad. Y Basombrio y Dammert (2013) plantean que la encarcelación y los enfoques punitivos no han funcionado. No existen evidencias de que los castigos y la cárcel haya reducido los delitos cometidos y con frecuencia han resultado contraproducentes (Savenije, 2009: 320). Miles de jóvenes han sido encarcelados por su vinculación a las bandas o maras, las cárceles están saturadas y se han convertido en escuelas de violencia (Meyer y Seelke, 2012). Además las maras se han adaptado y transformado como reacción a las políticas de mano dura y ahora están más interconectadas en el plano regional (Cruz, 2009). Y es así, como los enfoques punitivos que privilegian la represión, el aumento de las penas y el uso de la fuerza han tenido repercusiones negativas inesperadas, como el aumento de los niveles de violencia letal, el fortalecimiento de las redes criminales, el congestionamiento de las cárceles, ya sobrecargadas, la violación de los derechos humanos y el abuso de autoridad (Hume, 2007; Zilberg, 2011, Basombrio y Dammert, 2013).

Por su parte, en Guatemala, Honduras y El Salvador, las políticas de mano dura y “súper mano dura” implementadas entre los años 2000 y 2005 en contra de las maras, intensificaron los niveles de violencia en los tres países, favorecieron la articulación de las redes ilícitas y los sectores más violentos de las maras y las cárceles se convirtieron en un foco generador de violencia, desde donde los mareros desarrollaban sus actividades (PNUD, 2013:13).

También la participación de los militares en tareas de seguridad puede inscribirse dentro del marco crecientemente represivo del uso de la fuerza (RESDAL, 2012; Sepúlveda y Alda, 2008). Desde

perspectivas más cercanas al estudio de las relaciones internacionales, se han publicado un buen número de trabajos que muestran cómo la militarización de la seguridad pública se ha visto reforzada por la política exterior y por los instrumentos de ayuda económica y militar y por las políticas de cooperación entre Estados Unidos y América Latina.

Es el caso del llamado “Plan Colombia”, que vinculó guerrilla y narcotráfico en un discurso securitario que legitimaba la intervención externa y las políticas contrainsurgentes del estado colombiano, en nombre de la “guerra contra las drogas”. En el caso de México y Centroamérica se pudo observar una dinámica similar con la llamada “Iniciativa Mérida” o con iniciativas como el CARSI (Iniciativa Regional de Seguridad para América Central) para los países del Triángulo Norte en Centroamérica. Cristina Eguizabal ha realizado un análisis de este programa para los tres países del Triángulo Norte, *La iniciativa regional de seguridad para América Central: Pieza clave de la asistencia de los Estados Unidos a El Salvador en materia de seguridad, pero no la única* (2014), al que Estados Unidos ha proporcionado equipo, formación y asistencia técnica para reforzar las medidas de control y la cooperación militar en el marco de su llamada “guerra contra las drogas”.

Este enfoque de carácter militarista ha reforzado el papel de los militares en las tareas de seguridad ciudadana y ha sido cuestionado por diversos autores por el riesgo de que estos recursos puedan ser utilizados para aplicar sus políticas de mano dura (Dammert y Bailey 2006; Dammert, 2013; Fyke y Meyer 2008; Isacson, 2014; Jaqueti, 2013; Sozzo 2008: 16; Ten Velde, 2012). Aunque con el gobierno del Presidente Barack Obama se han producido algunos cambios en el enfoque estadounidense centrándose en la búsqueda de la consolidación institucional y de prevención de la violencia. Cristina

Eguizabal (2014): 41) lo resume en tres puntos. El primero, los cambios producidos en la ayuda de los Estados Unidos, con un mayor contacto y coordinación con la comunidad de donantes, siguiendo los lineamientos de la OCDE y con una mayor transparencia de los flujos de la ayuda. En segundo lugar la estrategia de “Asociación para el Crecimiento” como una iniciativa de la Casa Blanca que le brinda un marco unificado a toda la cooperación estadounidense. Y en tercer lugar la incorporación de los actores locales (Eguizabal, 2014: 41).

### *La prevención de la violencia*

En la crítica a los enfoques eminentemente punitivos, y la reivindicación de los enfoques preventivos, algunos autores han argumentado que las políticas de seguridad ciudadana deben orientarse a contrarrestar la violencia contra los sectores más vulnerables, y no convertirse en instrumentos de exclusión o de criminalización de los movimientos sociales. (Gottsbacher, 2013; Interpeace, 2011).

Siguiendo a Sozzo (2008), las políticas preventivas se pueden clasificar en tres dimensiones complementarias:

- Situacional y ambiental: que hacen referencia a la reducción de las situaciones de riesgo de violencia procedente del entorno.
- Social, que se refiere a las causas sociales y psicológicas que producen el delito.
- Comunitaria, como una forma de organización capaz de controlar el delito.

Las investigaciones sobre la efectividad de los programas de prevención de la violencia son limitadas. Una parte importante de las iniciativas de prevención de la violencia no han tenido seguimiento, ni han sido evaluadas, por lo tanto hay muy poca evidencia si estos programas han logrado cambios significativos (Cunningham et al,

2008). En el Estudio *Exclusión social y violencias en territorios urbanos de Centroamérica* (2015) ya mencionado anteriormente, se hace una la evaluación de las políticas publicas de seguridad implementadas en el ámbito local.

Una experiencia reseñable es la de la organización Jóvenes Hondureños Adelante, Juntos Avancemos (JHAJA), activa en San Pedro Sula —la ciudad con peores índices de violencia en Honduras, y entre los más elevados de Centroamérica— que ayuda a rehabilitar a ex miembros de maras y a reintegrarlos en la sociedad a partir de la formación para el empleo. Otra de las buenas prácticas es la policía comunitaria que es una herramienta que se utiliza como parte de las estrategias preventivas en Nicaragua.

Por su parte CRIES en el Estudio que realizó sobre *Conflictividad y focos de conflicto en Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Honduras. Una evaluación preliminar (2009)* coordinado por Celia Medrano propone un “Plan de Movilización Temprana para la Prevención de Conflictos en Centroamérica” y establece una serie de estrategias para la transformación de las condiciones estructurales que están generando el escalamiento de la violencia.

El BID ha tenido un papel importante en la construcción, evaluación y difusión de estrategias integrales de prevención de la violencia y seguridad ciudadana. Publicó en 2007 el informe elaborado por Erik Alda y Gustavo Beliz. *¿Cuál es la salida?. La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*, que analiza diversas experiencias nacionales y locales en torno a un amplio campo de áreas relacionadas con la seguridad ciudadana, como la violencia de género o la violencia juvenil, la reforma policial, y el papel de los medios de comunicación en la prevención. El BID plantea que la prevención de la violencia requiere de un enfoque global que analice todos los elementos que componen la seguridad ciudadana y que interactúan entre si.

FLACSO-Secretaría General también ha desarrollado diversos programas en torno a la gobernabilidad democrática y la convivencia pacífica. Esto le ha llevado a analizar iniciativas en el ámbito de la prevención del delito y otras formas de violencia social llevadas a cabo desde los municipios. Para ello ha tomado como marco de referencia el esquema de seguridad ciudadana elaborado por el PNUD (2005), que es una valiosa herramienta para el diseño de las políticas públicas que se centran en las vulnerabilidades que atentan contra un núcleo esencial de derechos fundamentales (vida, integridad física, libertad de movimiento, etc), y que conceptualiza la seguridad ciudadana como un componente de la seguridad humana vinculada al desarrollo. Se trata de pasar de unas políticas autoritarias y represivas, a unas políticas centradas en un enfoque de derechos y desarrollo humano.

Algunos autores plantean que las políticas preventivas deberían ir dirigidas a eliminar las causas de la violencia y los factores que llevan a los jóvenes a estar en situaciones de riesgo (Cunningham et al, 2008; Carranza, 2004). Meyer y Seelke (2012), al igual que el estudio realizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y el Centro de Estudios y Programas Interamericanos (CEPI) en 2007, proponen que los gobiernos ofrezcan a los jóvenes mayores oportunidades educativas y de empleo para evitar que sean reclutados por las maras. Marco Castillo (2013) propone elaborar escenarios prospectivos para abordar la violencia antes de que se produzcan, promoviendo la autonomía y la autoconfianza en los sectores excluidos.

Por su parte, el Banco Mundial también ha profundizado en este enfoque de política pública que relaciona violencia y desarrollo. En el Informe *Crime, Violence and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean* (2007) realizado en colaboración con la ONUDD se analizan los factores de riesgo para evitar el crimen y la

violencia. En un estudio posterior realizado en 2010, *Crimen y Violencia en Centroamérica*, plantea un enfoque de salud pública dirigido a superar los factores de riesgo de las conductas violentas así como la implementación de leyes para el control de armas para reducir la disponibilidad en el ámbito regional. Estas medidas pueden ser especialmente útiles para afrontar la violencia juvenil y contra las mujeres (Banco Mundial, 2010: i). Esta institución propone, en concreto, que las acciones deben sustentarse en un análisis de los factores de riesgo, y la política a seguir ha de estar basada en una evaluación de la situación. Propone el establecimiento de planes para la reducción de la violencia y el delito y el establecimiento de comisiones intersectoriales para establecer acciones coordinadas con los diferentes departamentos del gobierno, promover la colaboración y priorizar la asignación de recursos. La participación de los gobiernos locales en los mecanismos de prevención de la violencia, es un requisito principal para el desarrollo de iniciativas de prevención y control de la delincuencia. Por otro lado, se requieren reformas institucionales que mejoren los servicios que se ofrecen a los ciudadanos, asegurando la transparencia y rendición de cuentas en el proceso,, mejorando el acceso a la justicia, especialmente para los sectores más excluidos de la sociedad.

Los planes nacionales pueden ser también un instrumento para implicar a las organizaciones de la sociedad civil en acciones de prevención de la violencia y rehabilitación. En estas aportaciones a la bibliografía también se insiste en que los programas de prevención de la violencia deberían complementarse con la implicación de las organizaciones de la sociedad civil. Una de las propuestas para reducir la violencia es el desarrollo de medidas de participación comunitaria que está ocupando un lugar central en las políticas de seguridad (Dammert y Zuñiga, 2007c: 13).



Washington Office on Latin America (WOLA) cuenta con un programa específico sobre Centroamérica, en el que aborda la reforma de la policía, la cooperación internacional en el combate de la violencia y la situación de los derechos humanos. En colaboración con el BID ha realizado un inventario de las intervenciones de seguridad ciudadana en Centroamérica<sup>5</sup> en el que se recogen los proyectos que se han llevado a cabo en la región desde 2009 en el ámbito de la seguridad ciudadana. Este inventario recoge un buen catálogo de experiencias.

### *La reforma de la justicia y la policía*

En la literatura se encuentran escasas referencias a experiencias exitosas en lo que se refiere a la reforma de la justicia y la policía. En el ámbito de la justicia una de las experiencias más importantes es la que se ha llevado a cabo desde Naciones Unidas, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Andreas Quasten (2012) hace un análisis, para la Fundación Ebert, *Superación de la crisis de seguridad en el triángulo norte de Centroamérica. Posibilidades y necesidades de una intervención internacional*. Y más recientemente la organización WOLA ha realizado un informe muy exhaustivo en el que se valora los ocho años de actuación en Guatemala en la lucha contra la impunidad y se propone la ampliación de la iniciativa a Honduras y El Salvador. El informe elaborado en 2015 lleva por título *La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*,

En lo que se refiere a la reforma de la policía existe una amplia literatura sobre el tema. Como plantea Dammert (2009: 109), el monopolio del Estado en el uso legítimo de la fuerza se ejerce a través de la policía, junto a las fuerzas armadas, y su funcionamiento es una expresión de la capacidad del Estado para cumplir sus funciones en cuanto a las necesidades básicas de la población. La

---

<sup>5</sup> Consultar: <http://www.seguridadciudadana-centroamerica.org>

autora hace un análisis sobre la división de tareas entre los militares y la policía, el abuso de la fuerza y el sistema de rendición de cuentas y transparencia y la estrategia de la policía comunitaria.

La presencia de altos niveles de corrupción y los abusos y violaciones de los derechos humanos por parte de las fuerzas del orden público perpetrada por las dictaduras militares y, en el caso de Centroamérica, durante los conflictos armados, han sido ampliamente documentadas y la bibliografía ha destacado la continuidad de estas prácticas durante la democratización, alentadas en ocasiones por la impunidad. Una extensa bibliografía, en parte vinculada a los estudios sobre la transición democrática, ha analizado los intentos desmilitarización y reforma de la policía con el fin de las dictaduras con el propósito de asegurar su sujeción a las autoridades civiles, su subordinación al Estado de Derecho, para convertirlas en unas instituciones al servicio de la legalidad democrática. Sin embargo estos procesos se han visto obstaculizados por problemas más amplios de fragilidad estatal, por la corrupción y la creciente influencia del narcotráfico, y por la asunción de tareas policiales de seguridad ciudadana por parte de los militares (Andersen, 2002; Andersen Rico y Chinchilla (2006); Castillo y Godoy, 2002; Dammert y Bailey, 2005; Gabaldón y Birkbeck (2003); Arias y Zuñiga, (2008).

El análisis de la reforma de la policía en América Latina ha sido ampliamente estudiada por investigadores como Neild (2002) o Dammert (2007<sup>a</sup>). En 2002 se publicó un breve informe *Sustaining Reform: Democratic Policing in Central América* elaborado por Rachel Neild, en el que se analizaron las diversas reformas que se estaban llevando a cabo en las fuerzas policiales de la región, en algunos casos —El Salvador y Guatemala— en cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos de paz. Algunos de los problemas que se plantearon en un este informe, como la falta de mecanismos externos para hacer seguimiento de la actuación de la policía, y la persistencia de

prácticas del pasado autoritario, se han profundizado posteriormente, tal y como refleja el posterior informe de WOLA *Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America*, publicado en 2009. Aunque se redujeron los abusos de derechos humanos, estos persistieron en grado menor; existe un alto grado de corrupción en la policía, que a menudo reclama “mordidas”, y en algunas zonas está ausente.

*Más allá de la mirada nacional: políticas cooperativas de seguridad*

A la hora de analizar las políticas de seguridad ciudadana, no son tan numerosos los trabajos que adoptan una mirada que trasciende el ámbito del Estado territorial y que reclaman prácticas cooperativas que asumen la naturaleza transnacional del fenómeno. En el ámbito transnacional, Rojas Aravena (2009)<sup>6</sup> plantea que los principales retos para América Latina frente al crimen organizado están en desarrollar respuestas cooperativas y favorecer acuerdos vinculantes. El control y la limitación del crimen organizado requiere de políticas de Estado en el ámbito nacional, y a la vez de mayores niveles de coordinación y/o cooperación multilateral, de manera que el desarrollo de una institucionalidad nacional de enmarque y retroalimente positivamente con las prácticas cooperativas y/o coordinadas que se pueden generar en las organizaciones intergubernamentales o supranacionales. Requiere de más participación de la sociedad civil y reforzar el imperio de la ley el estado de derecho, así como la modernización y profesionalización de la inteligencia y la policía.

El dilema entre el marco nacional de la política democrática y el alcance transnacional del poder y de los procesos y actores que afectan al contenido material de la soberanía es ya un asunto recurrente en la bibliografía en ciencias sociales y en particular en

---

ciencia política y en las Relaciones Internacionales. Mientras los Estados continúan teniendo enormes dificultades para la cooperación bilateral y multilateral (Garzón y Olson, 2013), las redes ilícitas están articuladas y se expanden e integran en los Estados. International Crisis Group, en un informe publicado en 2008, *Latin American Drugs: Losing the fight* planteaba que a pesar de los enormes recursos que se estaban destinando a la lucha contra el narcotráfico, se estaba perdiendo la batalla. No es distinto en lo referido a la seguridad ciudadana, que representa una de las razones últimas que justifica y legitima la existencia misma del Estado y de los pactos políticos que lo fundamentan dando respuesta al tradicional dilema hobbesiano entre libertad y seguridad. Desde estas premisas, algunos autores señalan que sólo desde instituciones multilaterales y regionales se podrán encontrar respuestas efectivas a esta violencia de carácter transnacional que trasciende el Estado Nación. Sin embargo, la puesta en marcha de este proceso resulta enormemente compleja, dado que los gobiernos abordan la violencia desde un enfoque nacional y presionados por sus opiniones públicas que reclaman medidas fuertes para resolver la inseguridad ciudadana que les afecta. Se requiere una mejor comprensión de la violencia transnacional, para poder diseñar programas más efectivos para reducir este tipo de violencia.

Puede alegarse que se necesita una visión compartida sobre el proceso de transnacionalización de la violencia para definir unas políticas públicas que vayan más allá del enfoque nacional. Para ello será muy importante profundizar sobre los procesos que han favorecido la transnacionalización de la violencia y comprender el flujo de violencia que se manifiesta de manera distinta en el territorio pero que forma parte del mismo fenómeno. Por el momento carecemos de modelos teóricos que nos permitan aprehender el fenómeno en su conjunto.

Sin embargo, no se trataría de un problema de conocimiento o comprensión “objetiva” de un fenómeno social. Como alega la teoría crítica, ese conocimiento no es ajeno a las relaciones sociales en las que se genera y a las que es funcional, y por lo tanto debe ser visto a la luz de los intereses en juego y, en lo referido a América Latina en particular, a las asimetrías de poder y riqueza que han caracterizado históricamente a la región. Estas serían un obstáculo fundamental para que emerja un enfoque “transnacional cooperativo”, en palabras de Ulrich Beck, para el desarrollo de políticas de seguridad de alcance hemisférico. No hay dimensión de esta cuestión que no implique directamente, de una manera a otra, a Estados Unidos, sea el tráfico de armas o el narcotráfico. Y sin embargo, para ese país los determinantes de su enfoque y estrategias de seguridad hemisférica son en gran medida de política doméstica, que promueve o impone desde una relación de poder extraordinariamente asimétrica con sus vecinos, en particular con los países más débiles de Centroamérica. De nuevo en una perspectiva histórica estas relaciones han dado lugar a planteamientos nacionalistas o de autonomía que lógicamente recelan de un enfoque cooperativo hacia esa gran potencia, dada la desigual distribución de beneficios y costes que comporta esa relación. De ahí que existan visiones muy distintas sobre el problema de la violencia y criminalidad desde Estados Unidos, Centroamérica y el cono Sur, resulta muy difícil la coordinación de las política publica de seguridad ciudadana, que abarque a todos ellos, desde Alaska a Tierra de Fuego.

### **CAPITULO 3. EL MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO**

#### **3.1. EL MARCO TEÓRICO**

##### **1. El estudio de la violencia transnacional en el marco de la sociología de la globalización**

En esta tesis, el análisis de la violencia transnacional se abordará desde la sociología de la globalización, dado que este último fenómeno, que comporta profundos cambios en la estructura y dinámica del sistema internacional, es el que en gran medida explica el carácter transnacional de las nuevas formas de violencia que son objeto de este análisis. El principal desafío analítico de esta tesis es, de hecho, la reconceptualización del crimen transnacional organizado y la violencia en el marco más amplio de la globalización. Ello exige, a su vez, un examen de este último fenómeno y un intento de interpretación del mismo que de cuenta de las dinámicas de transnacionalización que lo impulsan y definen.

La intensificación de los procesos de globalización viene marcada por las grandes transformaciones de finales del siglo XX en los ámbitos de la política, la economía, la sociedad y la tecnología. En una primera lectura, eminentemente descriptiva, la globalización es la expresión de la intensificación de las relaciones de interdependencia a escala planetaria. Ello es consecuencia de la transnacionalización de la economía, especialmente de los procesos productivos, vía libre comercio, cadenas globales de suministro, y creciente papel de las compañías transnacionales; de los mercados financieros, más integrados globalmente a través de amplios procesos de liberalización y desregulación financiera; y de los mercados de trabajo, también más integrados a través del libre comercio y de la intensificación de las migraciones. La globalización ha favorecido la deslocalización de las inversiones y el capital por una parte, y por otra la concentración de las actividades económicas de alto nivel (innovación, diseño, finanzas). El papel de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ha sido esencial para configurar esa red de interdependencias y relaciones transnacionales. La globalización también tiene una importante dimensión sociocultural, con procesos, por un lado, de expansión de la cultura, símbolos y valores

hegemónicos de Occidente, pero también de hibridación y emergencia de expresiones socioculturales no occidentales. Finalmente, estos procesos suponen fuertes tensiones para el Estado-nación, la soberanía y la comunidad política, en particular para la política democrática, que se ve desbordada por dinámicas y riesgos transnacionales que atraviesan y superan el marco territorial y político del tradicional Estado-nación westfaliano. Por ello, la globalización plantea importantes desafíos teóricos relacionados con el papel del Estado-nación. Como plantea Ulrich Beck (2004), este fenómeno se relaciona a menudo con la crisis del Estado-Nación, dado que ciertos procesos sociales que se producen al interior del mismo son parte de procesos de alcance global que se desarrollan a través y más allá de las fronteras (Beck 2004:90).

Se trata, por otro lado, de un fenómeno que transforma las viejas jerarquías y relaciones de dependencia —económicas, sociales y de poder—, y genera otras nuevas, dado su carácter profundamente asimétrico.

Como fenómeno que afecta al conjunto de las relaciones sociales y obliga a repensar el conjunto de las ciencias sociales, la globalización ha sido analizada desde la sociología por diversos autores, y con muy distintos enfoques y perspectivas<sup>7</sup> Entre los autores y autoras que han analizado la globalización y, con ello, ofrecen marcos conceptuales y analíticos para abordar la violencia transnacional se encuentran, entre otros, el ya citado Ulrich Beck, con su conceptualización de la “sociedad del riesgo global”; Anthony Giddens, con su teoría de la modernidad; Saskia Sassen, con su análisis sobre los procesos de desnacionalización; Manuel Castells con su teorización sobre la sociedad en red; Zygmunt Bauman, con las “sociedades líquidas”. También es relevante, desde esta perspectiva

---

<sup>7</sup> Ver Noya (2010) para una síntesis de las diversas teorías sociológicas que abordan la globalización y de los desafíos teóricos que plantean.

sociológica, la obra clásica de Immanuel Wallerstein, con su teoría del sistema-mundo. Existen también trabajos más específicos sobre redes ilícitas transnacionales, por parte de comentaristas como Moisés Naim o Loretta Napoleoni, entre otros autores<sup>8</sup>. Como veremos, todos ellos comparten en sus análisis como la globalización ha llevado consigo el declive o reconfiguración del Estado-nación como agente para incidir en los procesos políticos, económicos y sociales que afectan a una comunidad política determinada por el mismo. Este proceso, que a menudo se define como “pérdida” o “erosión” de la soberanía del Estado tiene importantes implicaciones en términos de gobernanza, entre ellas la creciente dificultad para prevenir o atajar nuevas formas de violencia de carácter transnacional cuya actividad y efectos se extienden a través y más allá de las fronteras.

Referencia obligada, por su carácter pionero en el estudio de la globalización desde la tradición marxista, es el ya citado Immanuel Wallerstein con su estudio del moderno sistema mundial y el concepto de “sistema-mundo”. desde una epistemología histórica, propone un modelo teórico basado en el materialismo y el estructuralismo. Se refiere a la expansión a escala planetaria del sistema capitalista, a través del capitalismo mercantil propio del colonialismo, con fases ulteriores que conducirían hasta el capitalismo de corte neoliberal contemporáneo, con una clara articulación entre el sistema económico y político. “La característica de la economía mundo capitalista, es que las decisiones económicas están orientadas hacia la economía mundo y las decisiones políticas están orientadas hacia estructuras menores que tienen control legal los Estados

---

<sup>8</sup> Esto no quiere decir que no existan aportaciones relevantes para la comprensión de la globalización desde otros campos o disciplinas de las ciencias sociales, que aquí no se abordan por razones de enfoque y de espacio. Cabe citar, a modo de ejemplo, las aportaciones que desde la ciencia política han hecho autores como David Held o Daniele Archibugi; Joseph Stiglitz o Dani Rodrik, desde la economía política; Robert W. Cox Richard Falk, desde las relaciones internacionales; o Néstor García Canclini, desde los ámbitos de la cultura y la comunicación.



(Wallerstein, 1979: 93). Como señalan Noya y Rodríguez (2010: 42) en relación a este autor, "(...) la contradicción entre la división internacional del trabajo y el sistema interestatal sería el rasgo definitorio de este sistema, lo que a su vez hace que los Estados no sean tales sino dentro de dicho sistema. Así, el concepto de Estado tiene que ver tanto con la soberanía hacia dentro, como con los límites impuestos a los mismos por otras soberanías: es decir, el Estado existe tanto por su relación con sus súbditos (o ciudadanos) como por su relación con otros Estados". Y por lo tanto, todo intento de hacer coincidir las fronteras políticas y económicas ha fracasado (Wallerstein, 1979).

En esta relación que se establece entre el sistema político y el sistema económico, el poder siempre radica, en última instancia, en manos del poder económico. Con ello, la teoría del sistema-mundo expresa sus raíces marxistas y traslada al plano global la tradicional distinción entre infraestructura económica, y, determinada por ésta, la superestructura política, ideológica y cultural. Los Estados, como instrumento de dominación de las respectivas burguesías nacionales, se sitúan en una relación de dependencia entre el centro y la periferia, en función de su posición dentro de la división mundial del trabajo que define el capitalismo global y su particular configuración histórica, como por ejemplo la que explica la revolución industrial y el imperialismo. Se trata de un proceso histórico que arranca en la era de las conquistas coloniales y la primera expansión europea (finales del siglo XV). Wallerstein considera que la globalización sólo surge cuando se dan determinadas condiciones en política internacional que permiten que los Estados creen, destruyan y mantengan dependencias y redes de relaciones más allá de las autoridades nacionales-estatales.

Para Wallerstein, la globalización como estructura identifica el Estado como la unidad mínima, y a partir de ella pueden surgir unidades

supraestatales que darían lugar al regionalismo o a la formación de un Estado mundial. Supondría la extensión del modelo estatal a nivel mundial, aunque algunos enfoques plantean la coexistencia de estructuras diversas (más allá de los Estados) que amplían el objeto de estudio a las relaciones entre las estructuras. Sin embargo, algunos autores como Beck (1999:59) señalan las limitaciones inherentes esta teoría, por su interpretación lineal de la historia y su asunción del Estado-nación como categoría analítica central, que impide analizar lo nuevo de lo transnacional; y además no plantea que el mercado mundial entraña conflictos e identidades, tanto locales como cosmopolitas, imprevistas y no deseadas. De igual manera, este autor señala las limitaciones de su monocausalidad económica y que se trata de una teoría lineal que impide valorar y examinar las diferentes contradicciones que genera el mercado mundial.

A partir del enfoque de Wallerstein, el profesor Jose María Tortosa hace aportaciones significativas a la teoría del sistema-mundo y en particular en lo referido a la relación entre la globalización y la violencia. Tortosa considera que el sistema mundial es el resultado de un proceso histórico de expansión por parte de un conjunto de Estados hasta hacer que sea planetario (global) a partir de la acumulación de capital y de la dinámica de las nuevas tecnologías. El sistema-mundo ha tenido etapas de expansión del comercio, la inversión y otras dimensiones de la globalización, seguidas por etapas en las que ese proceso se ha hecho más lento o se ha revertido parcialmente, que podrían ser consideradas como “desglobalización”. Como resultado de ese proceso, el sistema mundial ya es planetario y global y si bien no puede expandirse más desde una perspectiva territorial, como ocurrió en el periodo colonial, se amplía incorporando al mercado áreas de la vida social antes no regidas por éste. Se mueve por la necesidad de acumular capital de forma

incesante, que ha llevado a esa lógica expansiva, creando un único mercado y un sistema interestatal jerarquizado que se basa en una división del trabajo a escala global. Ésta se organiza por territorios y áreas económicas, a partir de una división entre centro y periferia, y también por clases sociales. Su principio básico es la asimetría y la desigualdad (Tortosa, 2001:89). La posición jerárquica de un país en una zona u otra tiene consecuencias inmediatas en su respectivo nivel, intensidad y tipologías sobre la pobreza y la inequidad (Tortosa, 2001: 128). Presenta concentraciones de bienes (libertad, paz, consumo) en un extremo y de males en otro (tiranía, violencia, pobreza).

El análisis del sistema mundo y de sus relaciones de dominación y dependencia puede abordarse desde cuatro subsistemas: el económico, el cultural, el militar y el político, que atraviesan tanto las diferentes sociedades como el sistema mundial en su conjunto. El subsistema económico incluye las interacciones de producción, distribución y consumo de bienes materiales. En el subsistema cultural radica la producción, distribución y consumo de bienes simbólicos relacionados con las religiones, ideologías y cosmovisiones. El subsistema político comprende las interacciones relacionadas con el poder y la toma de decisiones. Y el subsistema militar o de seguridad se refiere a la interacción en el terreno de la violencia, entre el Estado que tiene el uso legítimo de la fuerza, así como otros actores (Tortosa 1992: 18).

La globalización viene definida por procesos uniformadores, globalizadores e incluso centralizadores que se combinan con procesos centrífugos, diferenciadores y localizadores en los mismos ámbitos. Es así como las tendencias globalizadoras presentes en la economía mundial son en ocasiones contrapesadas por los nacionalismos económicos, por el proteccionismo, y por las ideologías que ponen el acento en lo local. La cultura universal es de nuevo

contrapesada por los nacionalismos y la defensa de las culturas y lenguas minoritarias locales, etc. La globalización y la creciente interdependencia no debería entenderse sólo como un proceso uniforme y armónico de integración de la sociedad mundial, sino como un proceso desigual, fragmentado y dialéctico, en el que el carácter centrífugo y centrípeto, el uniformador y el diferenciador, se dan al mismo tiempo y se oponen entre si (Tortosa 1992: 26).

Siguiendo a Tortosa, la globalización se presenta como un nuevo medio para un viejo objetivo, la acumulación de capital, y esta genera desigualdad en general y pobreza en particular. La globalización supone dinámicas de exclusión: de clase, con la división social del trabajo basada tanto en mecanismos de reproducción social de la desigualdad, como en la meritocracia liberal; de sexo (sexismo); y de raza (racismo). Estas lógicas de exclusión comportan mecanismos ideológicos y socio-culturales de legitimación de la discriminación. En particular, el nacionalismo se configura como forma de estructurar el sistema mundial convirtiéndolo en un sistema interestatal formado por entidades en las se pueda controlar la fuerza de trabajo, y en el que los países periféricos no puedan convertirse en una amenaza para la estructura de poder mundial. Por ello, la globalización —como anteriormente el colonialismo y el neo-colonialismo— actualiza y agrava las relaciones de dependencia y la posición de debilidad de los Estados periféricos. (Tortosa 2001: 89).

Por ello, el sistema mundial se caracteriza por ciclos hegemónicos, cuando una potencia alcanza la capacidad de dictar las reglas del juego en beneficio propio. La hegemonía, sin embargo, no debe entenderse como fenómeno basado en la fuerza militar o política, pues es la expresión de la posición dominante de determinados grupos sociales. Así los grupos dominantes de determinados países, consiguen, utilizando a sus gobiernos, situar a su país en una posición hegemónica respecto a otros gobiernos que les permite

maximizar sus privilegios. (Tortosa, 2010a: 80). Para ello, esos grupos establecen alianzas con las elites dominantes de los Estados periféricos, de manera que sean partícipes menores de los beneficios extraídos de esa relación dentro del capitalismo global. Por ello, esos sectores dominantes en los Estados periféricos están interesados en mantener esa relación de subordinación.

El sistema-mundo, desde la Guerra Fría, experimenta fuertes desequilibrios que se reflejan en la crisis de hegemonía y en la acumulación de crisis interconectadas —económica, alimentaria, energética y ambiental aunque también democrática— (Tortosa, 2011b). Sin embargo, la crisis global no afectará de la misma forma a todos los países: la desigualdad entre países y dentro de ellos seguirá siendo el criterio definidor de la vulnerabilidad ante situaciones adversas, y como resultado puede llevar a conflictos que se expresen de manera violenta.

Para el análisis de la violencia transnacional resulta interesante incorporar el papel que Tortosa otorga en su análisis al factor desigualdad. Como se ha indicado, ésta se interpreta como un elemento constitutivo del sistema mundial, del papel y posición de los países periféricos, y de sus estructuras sociales internas. Es, por lo tanto, un marco interpretativo de particular interés para el examen de las causas de la violencia en áreas periféricas como Centroamérica, objeto de esta tesis. Sin embargo, como ocurre con el modelo de Wallerstein, uno de los límites que encontramos en el marco teórico de Tortosa es la centralidad otorgada al Estado-nación como unidad de análisis y como actor privilegiado en el sistema mundial, en tanto instrumento de intereses nacionales y de clase de las elites dominantes en el capitalismo global. Si bien este marco de análisis es particularmente apto para el análisis de las interacciones económicas de la globalización —por ejemplo, las redes económicas ilegales de las drogas o las armas— y reconoce el papel de las

alianzas de clase centro-periferia entre las respectivas elites económicas, no logra incorporar adecuadamente a los nuevos actores transnacionales y a su agencia, y en particular a las organizaciones del crimen organizado, y la forma en la que éstos surgen y operan a través de esas relaciones centro-periferia.

Para la comprensión de los vínculos transnacionales generados por la globalización y sus efectos, resulta de particular relevancia la aportación de Saskia Sassen (2001), que ha examinado cómo la formación de un nuevo sistema económico centrado en los flujos transfronterizos y en las tecnologías de la información y comunicación (TIC) ha afectado a la soberanía y la territorialidad como fundamentos del Estado-nación y de su agencia. Las dinámicas globales, de hecho, se materializan en los territorios nacionales y locales. Los procesos de desregulación y/o de re-regulación adoptados tanto a escala global como en cada país para facilitar la libre circulación de capitales, mercancías, información y servicios abren a los vientos de la globalización los espacios nacionales y locales, y sus sociedades, culturas y estructuras productivas. Saskia Sassen, en su libro *Una sociología de la globalización* (2007), introduce el concepto de “desnacionalización”, que define como un proceso fundamental dentro de la globalización que ha conllevado un significativo declive del Estado nacional e implica un trasvase o vaciamiento de algunos componentes, funciones y competencias del Estado, que se reubican en otras instituciones, en entidades supranacionales, o se diluyen en el mercado global de capitales. De ahí la decreciente importancia de la “economía nacional” como una categoría unitaria. Las fuerzas más importantes que influyen en la economía global, conllevan la capacidad de desarticular la forma específica de intersección de soberanía y territorio imbricada en el territorio, como fundamento del Estado moderno.

Para Sassen (2003) un territorio definido como “nacional” no deja de ser global, rompiéndose así la identificación espontánea de las instituciones nacionales con el Estado. Lo global se ubica dentro de lo nacional, lo cual pone en cuestión la idea del Estado-nación como “contenedor” de procesos sociales. La globalización no es tan sólo la extensión de ciertos procesos en el plano global, sino también en cada territorio, de manera que los procesos locales y nacionales se transnacionalizan. Este planteamiento también implica una “capacidad diferencial de agencia”, que alude a la capacidad para ser partícipe, acceder o “conectarse” a las redes transnacionales fundamentales. No todos los agentes son incluidos en el mismo grado en los sistemas e instituciones verdaderamente globales, y también es diferente su capacidad para influir en ellos u orientarlos, o ser meros receptores pasivos obligados al ajuste y adaptación permanente ante esas dinámicas.

A partir de ese marco analítico, podríamos considerar que ciertos tipos de violencia se “desnacionalizan” y “desterritorializan” y empiezan a tener dimensión transnacional, determinada por las redes también transnacionales del narcotráfico, el tráfico de personas y el de armas. Al mismo tiempo, las violencias “locales” o nacionales asociadas al legado de las guerras, a la exclusión y a la fragilidad institucional de cada país, se transnacionalizan. Es una violencia que es local y transnacional al mismo tiempo, y que como se señalará en detalle más adelante, requerirá por lo tanto de respuestas políticas tanto locales como regionales y/o multilaterales.

Los procesos de transnacionalización y su impacto en los territorios y las sociedades en cada lugar, y la forma en la que éstas se articulan con lo global puede observarse con particular claridad en las ciudades y los territorios urbanos. Con el concepto de “ciudad global” Sassen destaca cómo las ciudades ha sufrido un proceso diferencial de desnacionalización y exclusión, a la vez que se integran en nuevos

sistemas globales, que las conectan entre si, al tiempo que pierden importancia sus vínculos con el espacio y la economía nacional.

Las “ciudades globales” constituyen un ejemplo de cómo se extienden los procesos globales en los territorios nacionales y en los marcos institucionales nacionales. En este sentido, son espacios estratégicos que ponen de relieve cómo muchos procesos globales se articulan con los nacionales, y a menudo surgen de estos últimos; los mecanismos a través de los que se aplican las nuevas formas jurídicas necesarias para la globalización son a menudo parte de las instituciones del Estado. El propio Estado —en particular los Estados hegemónicos, con capacidad de definir las reglas globales— han sido agentes clave en el origen y desarrollo de los procesos de globalización. Al mismo tiempo, las relaciones de interdependencia de estas ciudades son mayores entre ellas que con el territorio nacional en el que se ubican (Sassen, 2001). El crecimiento de las redes transfronterizas entre las ciudades globales se da en varios ámbitos: el político, social y cultural. Y estas formas de articulación puede tener una dimensión económica, como el incremento de centros financieros nacionales que se incorporan al mercado financiero global. Un segundo ámbito se refiere al incremento de los vínculos transfronterizos entre las diásporas —en particular, las comunidades de inmigrantes— y sus lugares de origen. Esto también ocurre con las redes delictivas internacionales como las que integran los narcotraficantes o los traficantes de seres humanos.

Este es uno de los procesos que explican por que cada vez más las ciudades cumplen la función de vincular de manera directa las sociedades y las economías nacionales con los circuitos globales. A medida que las transacciones transfronterizas van creciendo, también crecen las redes que articulan conjuntos urbanos particulares. Y esto contribuye a la formación de geografías transnacionales específicas a través de las fronteras, donde se enlazan grupos específicos de



ciudades y actores y grupos sociales. Supone una reformulación de las escalas y formas de interacción, y entre ellas está la subnacional y sobre todo, la que conforman las ciudades y regiones, así como las zonas transfronterizas que abarcan dos o mas entidades subnacionales, y la entidades supranacionales. Las dinámicas y los procesos de desnacionalización, a través de la desterritorialización y la re-territorialización en múltiples escalas y formas, pueden ser regionales, nacionales o globales (Sassen 2007:35). Un ejemplo de este fenómeno, que se abordará con más detalle en apartados posteriores, sería el de las maras o pandillas juveniles que se han desarrollado en Los Ángeles y que se han desplazado a El Salvador a partir de las deportaciones y posteriormente a Guatemala y Honduras, comparten elementos comunes, en la manera de funcionar y en el control del territorio a partir de la extorsión.

Sassen considera que las ciencias sociales se han visto aquejadas de un sesgo analítico marcado por la asunción acrítica del Estado-nación como marco o categoría analítica, y este “nacionalismo metodológico” lleva a ignorar o descuidar la existencia de estructuraciones múltiples y específicas de lo global en el interior de los espacios, economías y sociedades que se consideran como “nacionales”<sup>9</sup>. “Las nuevas redes que conectan a las ciudades mediante una variedad de actividades y de nuevas instituciones son un ejemplo de lo global constituido en diversos territorios subnacionales y con una intensidad cada vez mayor (Sassen 2007; 35).

### *Beck y la sociedad del riesgo global*

La caracterización que Beck hace del proceso de globalización se basa tanto en la crítica al ya mencionado “nacionalismo metodológico, como al “globalismo”, concepto que este autor utiliza para referirse a la ideología neoliberal que sustenta la concepción

---

<sup>9</sup> El concepto de “nacionalismo metodológico” se examina con más detalle en el punto 4 de este capítulo, referido al marco teórico-metodológico.

hegemónica de la globalización. Frente al nacionalismo metodológico, emparentado con el tradicional realismo político presente en la política exterior y en la tradicional concepción westfaliana del Estado, Beck propone un nuevo “realismo cosmopolita” y una teoría del poder transnacional. Beck analiza las relaciones de poder transnacional entre el capital, los Estados y los diferentes movimientos sociales transnacionales. La dimensión cosmopolita de Beck se desarrolla en una doble dirección: analítica y propositiva. Su concepción del “cosmopolitismo social y metodológico” es pues una perspectiva teórico-analítica que se opone al nacionalismo metodológico, pero también es una teoría normativa pues se configura como propuesta para transformar el Estado-nación en un “Estado transnacional cooperativo” o “Estado cosmopolita” que pueda contribuir a la conformación de una democracia transnacional y cosmopolita (Sales Gelabert, 2009). En esa dimensión normativa, Beck recoge el testigo de la visión kantiana de la sociedad internacional esbozada en el célebre tratado de Immanuel Kant *Sobre la paz perpetua*<sup>10</sup>.

Para Beck, “globalización” es el proceso que da lugar a “espacios sociales transnacionales” no conceptualizables desde el axioma estatal-nacional, que abren las puertas a nuevas formas de relaciones de poder en la sociedad mundial. En ese proceso se configuran nuevas relaciones de poder transnacionales, que no están controladas ni organizadas estatalmente, con lo cual el Estado pierde el monopolio de lo político. Las relaciones de poder transnacionales son nuevas formas de acción subpolítica que limitan y condicionan el poder político del Estado (Beck, 1998).

---

<sup>10</sup> Un análisis sobre Kant y la paz perpetua desde la Filosofía para la Paz es realizado por Vicent Martínez- Guzmán (1995 y 2001)

Es un proceso, no lineal, multidimensional, contingente y dialéctico. La globalización no es un estadio al que llegar, ni un estadio recorrido, sino un proceso, o mejor dicho un conjunto de dinámicas, algunas de las cuales son convergentes y otras son contradictorias. Es un proceso que carece de intencionalidad, de un fin preestablecido hacia el cual tienden los diferentes subprocesos. Multidimensional porque comporta tanto transformaciones estructurales como a nivel de la agencia. La globalización es un fenómeno también contingente, es decir una serie de procesos que son de una manera pero que podrían ser de otra. Los procesos son históricos y no hay ninguna normatividad que los guíe (Beck, 1998: 112).

Beck plantea que el Estado transnacional no debe confundirse con el Estado internacional. En las organizaciones internacionales, el Estado-nación sigue siendo la unidad básica y el punto de referencia de soberanía legítima. En el interior de la teoría de los Estados transnacionales el sistema de coordenadas político ya no resulta de la delimitación y contraposición nacional, sino que fluye a lo largo de los ejes de globalización-localización» (Beck, 1998: 155). Reaparece lo político más allá del marco estatal-nacional en las nuevas coordenadas de la globalización y la localización.

Los Estados transnacionales son por ello “Estados glocales” que desde una mirada cosmopolita se basan en la diferenciación inclusiva; es decir, aquella que percibe y reconoce la diferencia, pero no hace de ella una frontera que delimita el “nosotros” frente a “los otros”. Apuesta por la soberanía compartida como fundamento de poder frente a la concepción clásica de la soberanía nacional exclusiva y excluyente. El Estado transnacional reconoce la existencia de la

sociedad mundial y su dinámica y se auto-percibe como una "provincia" o una parte interior de esta. «En el planteamiento político transnacional, la globalización se entiende como politización; es decir que el grado de imbricación logrado se convierte en la base de una reorientación y reorganización del espacio político» (Beck, 1998: 157).

Se trata de una "segunda modernidad" entendida como un fenómeno global, donde la modernidad se ha globalizado y se ha implantado de forma diferencial en diversas partes del espacio mundial. De esta manera, Beck plantea que los análisis sociológicos y políticos deben adecuarse a este nuevo marco de referencia, que ya no lo constituye la sociedad estatal-nacional, sino la "sociedad del riesgo global"; entendida como la totalidad de las relaciones sociales y políticas globales (Beck, 2002b: 3);

Esta expansión global de la modernidad tiene su lado positivo y su lado negativo. Se valora de forma favorable la mayor interconexión global que abre la posibilidad a la conformación de sociedades multiculturales y multireligiosas. Negativamente, implica la expansión de la economía capitalista, la desregularización de grandes sectores comerciales, la precarización del trabajo, la aparición del desempleo estructural y la desactivación de la política democráticamente legitimada. Y también la transnacionalización de la violencia.

En su libro *Poder y contrapoder en la era global* (2004) Beck plantea como se ha producido una amplia redistribución del poder a nivel global, donde los Estados han ido cediendo parte del poder del que disponían en favor del "capital transnacional". El poder político clásico, que se modulaba a través del Estado, va perdiendo poder

frente a un capital cada vez más autónomo y des-territorializado. Beck señala como se han ido configurando nuevos núcleos de poder que han ido desafiando a los núcleos de poder clásico. Al objeto de esta tesis, podríamos considerar que uno de estos nuevos núcleos de poder son las redes ilícitas ligadas al crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de personas y de armas.

La sociedad mundial no debe concebirse como una totalidad estructurada —como hace la sociología nacional—, sino como una interacción social plural y diversa, con multitud de niveles diferenciados, aunque interrelacionados, en los planos regional y local. Se trata de una nueva perspectiva metodológica capaz de comprender y explicar fenómenos sociales que antes no se podían explicar. Los espacios sociales transnacionales representan una de las unidades básicas de esta nueva perspectiva teórica que constituye la sociología de la globalización.

Beck plantea que la sociedad mundial, en el marco de la globalización, es una sociedad constituida por una multitud de redes sociales, relaciones mercantiles y redes de comunicación diferenciadas que traspasan las fronteras estatales y cuestionan la autoridad del Estado-nación (Beck 1998: 22). Las relaciones sociales transnacionales pueden ser globales y locales, centralizadas y descentralizadas. Es decir, son interacciones sociales ambivalentes que son conceptualizadas desde dos o más perspectivas sin negar unas a otras. Y esta concepción nos resulta muy útil para analizar la violencia transnacional, como el resultado de las redes de actividades ilícitas, ligadas a las drogas, al tráfico de personas y armas, que traspasan las fronteras y que mantienen relaciones económicas, políticas y sociales.

La sociedad mundial, por ello, no es una sociedad de la economía mundial, sino una sociedad no estatal. Es decir, un conglomerado social que se compone de actores transnacionales de muy diversa índole, pero que se caracteriza porque actúa en muchos lugares, más allá y a través de las fronteras. La sociedad mundial que Beck (1998) denomina “plurilocal” significa una sociedad no fijada territorialmente, lo que no supone que no tenga una vinculación local. La vida en común transnacional significa proximidad social a pesar de la distancia geográfica o también distancia social, a pesar de la proximidad geográfica.

Las nuevas tecnologías posibilitan la toma de contacto activa, simultánea y recíproca entre actores individuales traspasando cualquier frontera de país, religión y continente. Estos procesos se están dando entre las élites financieras y políticas de muchos países del mundo, en lo que Bauman ha llamado “modernidad líquida” (Bauman, 2013). Este último autor aborda la transnacionalidad a partir de la movilidad como un nuevo eje de estratificación social, donde para unas personas las distancias se han suprimido dado que tienen capacidad para desplazarse y por lo tanto se desligan del territorio, frente a otras que se encuentran ligados al territorio, dado que no cuentan con recursos para moverse a aquellos lugares en los que tienen más opciones. Ser móvil, como el capital, la información, ciertos bienes, las empresas transnacionales, o las elites globales, o estar sujeto al territorio, como ocurre con el Estado, los trabajadores por cuenta ajena o las pequeñas empresas, se convierte así en el criterio que separa a los ganadores y perdedores de la globalización, y en una expresión de lucha por el poder en el mundo.

Esa fractura también opera en las redes del crimen organizado que se han expandido a través del proceso de globalización y que operan a escala mundial, y en las que los beneficios son globales, y los costes —violencia, inseguridad, represión, corrupción e ingobernabilidad,

deterioro de la salud pública y los espacios colectivos ...— repercuten en lo local. Bauman, en suma, explica como los procesos de globalización suponen la apropiación diferencial del tiempo y del espacio, que generan una nueva estructura social en la que ese proceso produce una mayor polarización entre ricos y pobres, hasta tal punto —y esta es la segunda novedad histórica—, que los nuevos ricos pierden cualquier conexión con los nuevos pobres.

La sociedad del riesgo supone una transformación social y de época radical: en primer lugar, los recursos naturales y culturales sobre los que se asentaba la sociedad industrial han sido dilapidados de forma incontrolable y no son reproducibles. En segundo lugar, la sociedad debe hacer frente a amenazas que ella misma ha producido. Y en tercer lugar, las fuentes de significado colectivas grupales se están agotando (como conciencia de clase o la fe en el progreso) debido a la intensificación del proceso de individualización. Con el aumento de las amenazas socialmente producidas, la incertidumbre retorna como la característica principal de los conflictos en torno a los riesgos.

Lo que Beck denomina “la sociedad del riesgo global” en la obra homónima (Beck 2008) alude a la aparición o intensificación de las externalidades negativas de la globalización, que los Estados-nación no son capaces de afrontar en solitario. Sin embargo, según Beck, esa sociedad del riesgo global también genera las condiciones de posibilidad para afrontarlos: al ser riesgos que traspasan las fronteras nacionales, conforman verdaderas “comunidades transnacionales de riesgo” de las que se deriva el imperativo de la acción colectiva, a través de una política transnacional de carácter cosmopolita. Por ello, frente al realismo político clásico, centrado en el interés nacional, los riesgos globales impondrían un nuevo “realismo cosmopolita”. En esa obra Beck también se refiere a la distribución desigual de los riesgos en los planos global, regional, estatal y local. Y aporta el concepto de “vulnerabilidad social” (Beck, 2008: 242) que hace referencia a los

medios y posibilidades de los que disponen o no los individuos o colectivos para hacer frente a los riesgos. Estos colectivos vulnerables socialmente son difícilmente delimitables territorialmente, pues son verdaderas unidades transnacionales de amenazados o de afectados, reales y potenciales.

La sociedad del riesgo global significa la aparición de nuevos tipos de riesgos, que son indeterminados en los ámbitos temporal, espacial y social, y que superan las instituciones de control y organización social de la modernidad —en particular, el Estado-nación—, articuladas en torno al control del riesgo “determinable” o “riesgo de la primera modernidad”. Esto tiene como consecuencia que se generan inseguridades incontrolables. Y es así como el riesgo se convierte en el hecho social capaz de articular ámbitos, intereses y políticas a nivel transnacional, debido a su naturaleza global: economía globalizada y riesgos financieros, crisis ecológica, epidemias, etc. (Beck 2002b:8).

Esta sociedad del riesgo global está regida por una “economía política de la incertidumbre” (Beck 2002:17) con una serie de características y dinámicas propias. El elemento central de esta nueva economía política de la incertidumbre es la relación asimétrica que media entre actores territorialmente fijos (parlamentos, gobiernos y sindicatos) y los actores desvinculados territorialmente (empresas transnacionales, capital financiero, comercio mundial). “Las comunidades de riesgo” tienen un componente territorial y no territorial, ya que los riesgos globales se localizan en un territorio dado de forma concreta y diferencial, pero afectan a diferentes espacios territoriales al mismo tiempo. En el caso de la violencia transnacional de igual manera esta se manifiesta territorialmente —esto es muy visible en el caso del Triángulo Norte en Centroamérica—, pero es ejercida por actores desvinculados territorialmente que tienen su origen en los cultivos de la coca que se producen en Colombia y Bolivia y cuya prohibición



genera extraordinarios beneficios a las redes del crimen organizado que operan en Centroamérica, como lugar de paso de la droga hacia Estados Unidos, y sobre todo a las organizaciones delictivas que capturan la mayor parte de las rentas generadas por esa actividad, las blanquean haciendo uso de centros financieros *off-shore*, y logran reintroducirlas en el circuito económico formal a través de actividades económicas legales. .

La sociedad del riesgo global supone que hay dos lógicas de distribución y/o conflicto social diferenciadas a escala global: la distribución de bienes y la distribución de males. Estos riesgos globales tienen un efecto contradictorio: por un lado, requieren de respuestas globales eficaces y legítimas, que han de surgir de la acción cooperativa de los Estados, pero sin embargo son fuerzas que socavan el propio Estado, entendido como un conjunto de instituciones político-burocráticas que operan como ámbitos de regulación y previsión social. Por ello, como ya se ha señalado, la intensificación de los riesgos globales se abre paso a la necesidad de una mirada cosmopolita, como una propuesta de carácter normativo, que propone la creación de comunidades transnacionales que se convierten en nuevos agentes políticos, más allá de los Estados-nación. Se trata de crear instituciones transnacionales y que se articulen a través de una sociedad civil global con una fuerte opinión pública global para controlar y fiscalizar dichas instituciones y acciones de los actores en el plano transnacional.

Una de las cuestiones clave es saber lo que funda la legitimidad de la violencia en tiempos de nuevos riesgos (Beck 2005:203). Los riesgos asociados a la violencia de la primera modernidad —esencialmente, la amenaza de ataque y de guerra por parte de otro Estado— se podían identificar y abordar más fácilmente: por ejemplo mediante la disuasión derivada del equilibrio de poder militar, la contingencia (riesgo) de tal ataque (amenaza) podía reducirse significativamente;

sin embargo, en la segunda modernidad esto resulta mucho más complejo dado que la violencia trasciende el monopolio del Estado y existen formas de violencia transnacionales que operan de manera articulada a través de las fronteras. En relación al ejemplo anterior, la amenaza difusa y omnipresente que surge de la violencia transnacional supone un riesgo global que no es fácil identificar o localizar, y es aún más difícil de afrontar con una “mirada nacional” basada en las tradicionales concepciones de “seguridad nacional” — un concepto que Beck denomina “una categoría zombie” (Beck 2004)— y en particular los tradicionales instrumentos de poder del Estado, incluyendo la coerción y el uso legítimo de la violencia que tradicionalmente se le atribuye dentro de su territorio.

Desde la perspectiva de la acción, la sociedad del riesgo global activa nuevas formas de acción política: la globalización “desde arriba” y la globalización “desde abajo” (Beck, 2002b: 58). La primera se refiere a los tratados y acuerdos transnacionales entre instituciones — Estados y organizaciones internacionales— que representan al poder político instituido. La globalización desde abajo se refiere a las acciones transnacionales que emprenden nuevos sujetos políticos transnacionales, como serían los movimientos sociales que cuestionan la estructura del poder político instituido. En estas acciones políticas transnacionales críticas con el poder político institucional Beck ve la emergencia de nuevas formas de “ciudadanía global” o lo que él llama también “una nueva constelación de una subpolítica global”. La emergencia o intensificación de riesgos globales que cuestionan y superan los marcos de regulación y control político del Estado-nación, y la ausencia de respuesta de este último, alientan y posibilitan el surgimiento de nuevas formas de contestación política que trascienden el ámbito estatal-nacional y que critican abiertamente el poder político institucional de la democracia liberal representativa. En este sentido, Beck sostiene que

el resultado de la sociedad del riesgo global es “la subpolitización de la sociedad mundial” (Beck, 2002: 61). Este proceso es quizás menos visible en relación a la violencia transnacional, en tanto riesgo global emergente. Sin embargo, en América Latina están surgiendo nuevos movimientos sociales ligados tanto a sectores populares como a clases medias emergentes que reclaman del Estado una mayor y mejor respuesta ante la inseguridad ciudadana y las fallas del sistema de justicia penal y de la policía. Movimientos, sin embargo, que aún se sitúan en el marco del Estado-nación y en la arena política nacional, que se relacionan, a su vez, con la creciente contestación a las carencias que presentan los sistemas democráticos de la región en cuanto a sus políticas públicas, y su responsabilidad y rendición de cuentas. En este sentido, en relación al marco propuesto por Beck, la región ilustraría tanto un grado menor de inserción en las dinámicas globales, como el hecho de que ese proceso de “subpolitización” de la política mundial no es uniforme y se ve mediado por las instituciones y la cultura política de cada contexto nacional, que en el caso latinoamericano está aún dominada por los problemas de la construcción estatal, y de un marcado nacionalismo que atraviesa todo el espectro ideológico (Sanahuja 2016).

En el contexto centroamericano se observa también ese reclamo social, pero de igual manera se inscribe aún en el marco de la política nacional, lo que como se indicará sitúa la seguridad en el centro de la contienda electoral y alienta propuestas de política “de mano dura” y en ocasiones la militarización de esta cuestión. En este caso se puede observar cómo la construcción de las identidades, valores e intereses de los actores sociales en relación con la violencia está determinada aún por la “mirada nacional” y el nacionalismo metodológico, que lleva a considerar la violencia de origen transnacional como un problema de “seguridad nacional”. Esto tiene importantes implicaciones para las instituciones del Estado y para las

organizaciones de la sociedad civil. Conduce a los políticos a promover políticas de mano dura para enfrentar la violencia, se promueve la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana y desde el ámbito social se considera el linchamiento como una forma de impartir justicia y de disuadir a los delincuentes.

La conceptualización de la globalización como fenómeno societal que pone en cuestión los fundamentos y las instituciones en las que se basa la modernidad tiene también como referencia sociológica inexcusable las aportaciones de Anthony Giddens (1999). Este autor examina la globalización como proceso que, en primer lugar, supone la conformación de una economía capitalista mundial basado en una nueva división internacional del trabajo, que afecta de manera directa a la formación de un sistema de Estados nacionales y a la creación de un orden militar mundial (Noya 2010:33). A través de la globalización se produce la extensión de las instituciones modernas al conjunto del planeta y la creación de sistemas de coordinación para cada una de ellas, desde una concepción de integración sistémica. Las interrelaciones entre lo global y lo local vendría definidas por las estructuras e instituciones en el plano de las prácticas sociales y de la interacción, ampliamente distanciados, del espacio y el tiempo (Giddens 1999: 67). Para el autor, la globalización es un proceso contradictorio y desigual, que al mismo tiempo se separa de las comunidades locales y de los Estados-nación, y las reconfigura.

En su libro, *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas* (2007), el autor aborda la globalización como un fenómeno “fuera de control”, dada la mayor complejidad de los entramados institucionales, y la aparición de nuevas formas de riesgo e incertidumbre, que sin embargo coexisten con la incorporación de algunos cambios que para este autor son positivos. Ejemplos de riesgo global son el cambio climático, la especulación en los mercados

financieros, o el incremento de la desigualdad social y económica. Para Giddens, la globalización genera riesgos para todas las sociedades, pero son particularmente vulnerables aquellos países con economías dependientes, con creciente inseguridad alimentaria o con conflictos armados, entre otros problemas.

Por su parte, Manuel Castells —y esta es otra referencia sociológica esencial a efectos de esta tesis— concibe la sociedad global y el proceso de globalización desde una perspectiva no estatocéntrica y transnacional, como una “sociedad en red”, generada a través de los cambios sociales provocados por las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

Define este autor la red como “un conjunto de nodos interconectados” (Castells 2001:550). Los nodos serían los enclaves donde se localizan las funciones primordiales de la red, teniendo en cuenta que se trata de una “red de redes” (económicas, políticas, sociales, etc). La red se convierte en una metáfora que describe una forma social nueva que comparte las características de la tecnología: interconexión y flexibilidad. Ese concepto es particularmente útil para analizar los vínculos transnacionales de la economía global, y en particular los que conforman las economías ilícitas transnacionales, como el narcotráfico, y su relación con la violencia transnacional. Por ejemplo, la red o redes del narcotráfico estaría integrada tanto por los campos de cultivo de la coca, como por los laboratorios clandestinos, las pistas de aterrizaje secretas, las bandas callejeras que se nutren y se disputan violentamente el negocio de la distribución minorista, los cárteles y su estructura jerarquizada, y las instituciones financieras de blanqueo de capitales en la red del tráfico de drogas, que penetra en economías, sociedades y Estados de todo el mundo (Castells 2000a: 506).

Para Castells, el capitalismo ha sufrido un proceso de reestructuración profunda, caracterizado por la descentralización e interconexión de las empresas y el aumento de poder del capital frente al trabajo. Junto a esto, las políticas de liberalización económica y la transnacionalización de la producción y las finanzas han creado condiciones más favorables para que las redes delictivas organizadas internacionalmente se hayan expandido y hayan aumentado su poder. De hecho, en su dimensión económica la globalización se asienta sobre la eliminación de barreras a la circulación de bienes, servicios y capitales, y en muchos países ello se ha llevado a cabo a través de la aplicación de las políticas del llamado "Consenso de Washington". En cualquier caso, cuando la liberalización y el incremento de los intercambios no se ha producido de forma lícita, *de iure*, ha ocurrido *de facto*, a menudo a través de mecanismos ilegales, como ocurre con las drogas, las armas, o los emigrantes.

Ahora bien, en un mundo de flujos globales de riqueza y poder, las redes globales de intercambios conectan o desconectan de forma selectiva a los individuos, los grupos, o las regiones (Castells 2000a: 29). Y es así, como la oposición global/local tiene que ver con la posición dentro/fuera de la red; el dominio en la sociedad en red no deriva ya de la explotación, sino de la exclusión. Como afirma Castells (1998) la globalización divide el mundo y las naciones, entre ellas y al interior de cada una de ellas, en zonas polarizadas de opulencia y pobreza, de inclusión y exclusión, de poder y vulnerabilidad, generando una fragmentación cada vez más profunda del orden social, sea nacional, o internacional. Esto se explica porque la globalización ha agravado la desigual distribución de la riqueza que caracteriza al sistema internacional, y ha acentuado la polarización socioeconómica al interior de muchos países. Ha supuesto una reestructuración global de la producción y del trabajo,

en la que hay ganadores y perdedores. Se han generado extraordinarios beneficios para ciertos países, regiones, sectores productivos, y grupos sociales, al mismo tiempo que otros se han empobrecido y se han visto empujados a la exclusión.

La internacionalización de las actividades criminales hace que el crimen organizado de diferentes países establezca alianzas estratégicas para colaborar, en los ámbitos de cada uno, cerca de una lógica organizativa de lo que Castells denomina "empresa red". El grueso de estas actividades están globalizadas, a partir del blanqueo en los mercados financieros globales (Castells, 2001: 202). La clave de la expansión y éxito del crimen organizado ha sido su flexibilidad y versatilidad. La interconexión es su forma de operación, tanto interna, en cada organización criminal como en relación con otras organizaciones criminales. Es una combinación de interconexión flexible de territorios locales, arraigados en las tradición y la identidad, en un entorno institucional favorable, y el alcance global que proporcionan las alianzas estratégicas lo que explica la fortaleza organizativa del crimen global (Castells 2001: 213-214). La vinculación entre las actividades criminales y la inversión en actividades legítimas supone rentas muy elevadas (Castells, 2001: 202). Los cálculos de los beneficios y flujos financieros originados por la economía criminal son sólo estimaciones, dado que es muy difícil de estimar, pero son muy elevados debido, en parte, a la misma prohibición, que genera mayores rentas en los nodos de la red que se ocupan del tránsito y la distribución a través de las fronteras y al margen de los canales legales .

En la sociedad-red global, los Estados se vacían de poder. Siguen siendo nodos importantes, pero en absoluto los únicos relevantes, de una red más amplia, lo que significa que de facto su poder y soberanía se comparte con otros agentes sociales. Y es así como el tradicional control estatal sobre el espacio y el tiempo se ve superado

cada vez más por los flujos globales de capital, bienes, servicios, tecnología, comunicación y poder a través de las redes transnacionales. En este contexto, cualquier intento del Estado de reafirmar su poder en el ámbito global socava aún más su soberanía. La capacidad instrumental del Estado-nación resulta debilitada por la globalización de la economía, por la globalización de los medios de comunicación y, en particular, por la globalización de la delincuencia.

Como señala Castells, la globalización del crimen subvierte aún más al Estado-nación, transformando los procesos de gobierno y paralizando en muchos caso al Estado. Y aunque la capacidad de penetración del crimen y su impacto en la política no es algo nuevo, si lo es la vinculación global del crimen organizado, y su condicionamiento de la política nacional y de las relaciones internacionales, tanto económicas como políticas. Ello responde a la mayor escala, alcance y dinamismo de la economía criminal, y a la profunda penetración y desestabilización de los Estados nacionales bajo la influencia del crimen transnacional. Es un escenario caracterizado por la pluralidad de fuentes de autoridad, en el que el Estado-nación está cada vez más sometido a la competencia de otras fuentes de poder, que no están reconocidas formalmente: son redes de capital, producción, comunicación, crimen, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales.... Así, aunque los Estados seguirán existiendo, serán cada vez más nodos de una red de poder más amplia, y con frecuencia se enfrentará a otros flujos de poder de la red, que se contraponen al ejercicio de su autoridad (Castells 2000b: 335).

Como se indicó, este enfoque resulta interesante para explicar el funcionamiento de las redes ilícitas, que han ampliado su capacidad de conectarse entre diferentes actores en los distintos países de Centroamérica y establecer vínculos entre el narcotráfico, el tráfico de personas y de armas, y convertir sus acciones en actividades muy



lucrativas. Su estrategia consiste en ubicar la gestión y producción en zonas “de bajo riesgo”, donde el Estado es débil o no está presente, y pueden controlar el entorno institucional y social, mientras que buscan mercados en las zonas de demanda más rica. Y esto sucede con los cárteles de drogas en las diferentes regiones del mundo.

En estas redes globales de actividades ilícitas se encuentran organizaciones con arraigo nacional, regional y étnico, la mayoría con una larga historia, entrelazada con la cultura de países y regiones específicas, su ideología, sus códigos de honor y sus mecanismos de vinculación (Castells 1998:231). Durante largo tiempo, su estrategia fundamental fue penetrar en las instituciones nacionales y locales del Estado en su país de origen, estableciendo una profunda conexión con las redes locales.

Sin embargo, la globalización ha modificado la estrategia institucional del crimen organizado y de las actividades ilícitas. La interconexión global entre las organizaciones, y su alta flexibilidad y movilidad les ha permitido sobrevivir y prosperar en el ámbito internacional, eludiendo las regulaciones nacionales y actuando allí donde las condiciones resultan más favorables. Los mercados ilegales nacionales se han fusionado horizontalmente para formar un único mercado mundial. Como afirma Susan Strange “Existe una especie de sociedad internacional anárquica de mafias y durante los últimos años el crimen organizado ha pasado de tener una base económica local y regional a tener una base económica global (Strange 2001: 165).

La *Cosa Nostra* siciliana, la mafia ítalo-estadounidense, los cárteles de Colombia y México, las redes criminales nigerianas, las mafias rusas, los traficantes de heroína turcos, “los señores de la guerra” afganos, las cuadrillas armadas de Jamaica y una variedad de agrupaciones criminales regionales y locales de distintos países se han articulado e interconectado en una red global diversificada, que

trasciende las fronteras y vincula negocios de toda clase, en particular el tráfico de drogas. En cada país y en cada región, las bandas y las redes de bandas buscan las posibilidades de vincularse con unas cadenas más amplias de actividades en este submundo que tiene una presencia dominante en muchos barrios y regiones, y que ha sido capaz de adquirir y legalizar importantes activos en algunos pequeños países a través del blanqueo (Castells, 2000a).

En América Latina el aumento del narcotráfico en los años setenta transformó la economía y la política y este proceso se ha mantenido hasta las primeras décadas del siglo XXI (Berdal y Serrano, 2005). En torno a las poderosas redes criminales creadas por el tráfico de drogas se organizaron otras actividades criminales como el blanqueo de capitales, el contrabando, el tráfico de armas y de personas, o el secuestro y la extorsión, entre otras, constituyéndose así un mundo criminal complejo, cuya estructura esta altamente descentralizada. Los principales rasgos de estas redes criminales, siguiendo a Castells (2001: 227-230):

1. Está dirigido a la demanda y orientado a la exportación. Su mercado más importante son los Estados Unidos y Europa.
2. Está plenamente internacionalizado con una división del trabajo cambiante.
3. El componente decisivo es el sistema de blanqueo de dinero.
4. Todo el conjunto de operaciones se basa en la coacción, que se ejerce mediante una violencia extraordinaria.
5. Para funcionar necesitan la corrupción y penetración de su entorno institucional en todos los puntos del sistema.

Puede añadirse que al configurarse como cadena de producción y suministro global, las redes del narcotráfico y sus interdependencias suponen también la creciente transnacionalización de la violencia que la acompaña.

Como señala Moisés Naím en su caracterización de las redes ilícitas transnacionales (Naím 2006), no existen normas internacionales eficaces que establezcan controles efectivos a las actividades económicas delictivas, puesto que se basan en los instrumentos nacionales y estos no son capaces de afrontar un fenómeno que trasciende las fronteras. En la mayoría de los Estados, la legislación nacional se basa en concepciones tradicionales de la soberanía, por lo que no pueden ser eficaces para combatir este fenómeno, dada su naturaleza transnacional. Además, las medidas que se han adoptado para perseguir estos delitos, centradas en la represión de sus manifestaciones últimas, y no en el conjunto de sus causas, cada vez resultan menos efectivas (Naim, 2006).

La influencia del crimen global también alcanza el ámbito socio-cultural. Como ha señalado Castells en su estudio sobre el poder de la identidad en la sociedad-red de la globalización, la identidad cultural juega un papel relevante en algunas de estas redes criminales, al aportar códigos y vínculos que sustentan la confianza y la comunicación dentro de la red. Cuanto más global se vuelve el crimen organizado, más destacan sus componentes más importantes de identidad cultural y al hacerlo conservan sus bases étnicas, culturales y territoriales. Sin embargo, el principal impacto es la nueva cultura a la que inducen, una cultura del crimen organizado, que produce una quiebra del orden moral tradicional (Castells 2001: 242-243).

Moises Naim, como se indicó, ha estudiado las redes ilícitas que suponen el "lado oscuro de la globalización". Para este autor, en la década de los noventa la intensificación de los procesos de globalización, la expansión del comercio internacional, y el avance de las Tecnologías de la Información y Comunicación han sido factores que han contribuido al fortalecimiento de las redes ilícitas que comercian con drogas, personas, armas, y otros productos. Aunque

este fenómeno se ha producido a escala global, es mas intenso en los países frágiles o en conflicto, debido a su mayor debilidad institucional y, en su caso, a los incentivos que genera la guerra y su eventual finalización. Este es el caso de México, debido a su fragilidad institucional, así como el de Centroamérica, una región más involucrada en las redes económicas ilícitas transnacionales en un momento en el que coinciden tanto el fin de los conflictos armados de los ochenta, como los procesos de transición democrática previstos en los acuerdos de paz. Como se indicará, se trata de factores causales que tienen un papel destacado en el caso centroamericano.

Las actividades de las redes ilícitas van más allá de la delincuencia, dado que las actividades delictivas globales están transformando el sistema internacional, invirtiendo las reglas, creando nuevos agentes y reconfigurando el poder en la política y en la economía internacional. (Naim 2006: 20). Naim analiza la diversas actividades ilícitas y las considera como parte un mismo fenómeno, que además está intrínsecamente ligado a las actividades lícitas del sector privado y están profundamente implicadas en el sector publico y el sistema político (Naim, 2006: 23). Lo que impulsa las actividades ilícitas son las enormes ganancias que generan. El comercio ilícito es un fenómeno político dado que no puede prosperar sin la ayuda de los gobiernos o con la complicidad de determinados cargos públicos (Naim 2006: 299). Puede llegar a controlar la administración de todo un país, si se trata de un gobierno débil (Naim 2006: 300). El comercio ilícito no puede existir sin el comercio lícito, dado que están interrelacionados y se combinan actividades lícitas con ilícitas.

## **2. La transnacionalización de la violencia y las "nuevas guerras"**

Como se indicó, la sociología de la globalización no ha abordado en profundidad la cuestión de la transnacionalización de la violencia,

salvo en lo referido a la bibliografía sobre las “nuevas guerras”, afincada también en la ciencia política, la economía, o las relaciones internacionales (Arnson y Zartmann, 2006: 121-144 ; Bodea y Bardawi, 2007; Duffield, 2004; Kaldor, 2001; Munkler, 2005; Ballantine y Nitzschke, 2003. Esta bibliografía se centra en la transformación de las guerras con el fin de la Guerra Fría y la aparición de nuevas formas de violencia ligadas a la globalización, y entre otros aportes, pone de relieve las dificultades que surgen para aprehender el fenómeno desde una disciplina académica concreta o desde una teoría específica, y la necesidad de reconceptualizar estas nuevas formas de violencia y su carácter transnacional. Se constata la falta de categorías adecuadas para analizar la violencia que se produce al margen de la guerra. Y con frecuencia la violencia bélica y la criminalidad organizada son cada vez más difíciles de diferenciar y se han convertido en conceptos controvertido (Münkler, 2005:4).

Desde la sociología de la globalización, la violencia transnacional puede explicarse como el resultado de la acción de las redes ilícitas de drogas, armas y personas, que operan más allá de las fronteras y que generan un espacio social transnacional de relaciones sociales, políticas y económicas que les permite obtener grandes beneficios. Se trata de superar la percepción de la violencia atrapada por la mirada nacional, que da lugar a visión fragmentada que no permite analizarla en su conjunto.

Existen un número importante de autores/as que han analizado los cambios que se han producido en las manifestaciones de la violencia, particularmente aquellas ligadas a la guerra. La intensificación de los procesos de globalización ha conllevado un cambio importante en la propia naturaleza de las guerras. Como se indicó, las viejas guerras interestatales se transformaron después del final de la Guerra Fría, en escenarios de un nuevo tipo de conflictividad violenta, a los que se ha llamado “nuevas guerras”. Las nuevas características de la

violencia hacen que resulte complejo categorizarlo bajo la denominación de guerras (tanto si son viejas o nuevas guerras) y por eso el concepto de violencia transnacional ofrece más opciones de análisis. Otros autores han utilizado el concepto de “paz violenta” (Pureza y Moura, 2007) para referirse a la violencia endémica que se producen en países que sufrieron guerras y que se encuentran en procesos de rehabilitación posbélica o que viven un proceso de transición. Se trata de una paz formal e institucional que no ha supuesto una disminución de la violencia y que se integran en un *continuum* de violencia que cruza fronteras y que se sustenta en una economía de guerra (Pureza y Moura, 2007: 171). Según estos autores las “nuevas guerras” difieren de la “paz violenta” en lo que se refiere a la escala o grado, que en este caso es una violencia que se produce a una escala micro, pero a la vez globalizada.

Aunque las “nuevas guerras” y la “violencia transnacional” son dos conceptos afines, hemos optado por el de violencia transnacional, porque nos permite salir del marco definitorio de la guerra, que limitaría nuestro análisis. Sin embargo, adoptaremos algunos elementos explicativos de las nuevas guerras para abordar la transnacionalización de la violencia, y en particular aquellos aportes de economía política que han destacado su vinculación con actividades económicas ilícitas de alcance transnacional. Por otra parte, estas “nuevas guerras” comparten muchos elementos con otras situaciones de violencia transnacional ligadas a la globalización y la frontera entre las situaciones bélicas y las de violencia transnacional es de hecho difusa y discutible. La proliferación de armas pequeñas, los niveles de violencia, muerte y desplazamiento hacen que sea difícil distinguir entre zonas de paz y de guerra.

Mary Kaldor fue una de las primeras autoras que utilizó la denominación de “nuevas guerras” para definir este nuevo tipo de conflictos violentos, explicando que estas corresponden a un nuevo

tipo de violencia organizada que impide diferenciar entre guerra, crimen organizado —violencia conducida por grupos de naturaleza privada, con objetivos privados, normalmente el beneficio económico—, y violaciones a gran escala de los derechos humanos. Las “nuevas guerras” contrastan con las guerras consideradas tradicionales, que se producían entre Estados; estas “nuevas guerras” se diferencian en lo que respecta a sus actores (agentes y víctimas de la violencia), métodos de guerra (conductas), objetivos (intereses antagónicos) y el modo de financiación (Kaldor, 2001: 6). No existe una limitación espacial y por lo tanto son guerras que a menudo sobrepasan los límites del territorio estatal y por lo tanto pueden considerarse un fenómeno transnacional (Pureza y Moura 2007).

Las viejas guerras tenían como principales actores o agentes de la violencia los Estados y los ejércitos regulares. Sus objetivos eran ideológicos y/o geopolíticos, y los métodos de guerra utilizados pasaban por la defensa o conquista militar del territorio y/o por la imposición por la fuerza de diversos objetivos de política exterior. En las “nuevas guerras”, al igual que en los procesos de transnacionalización de la violencia, la violencia se privatiza y los actores o protagonistas de la misma son muy diversos, pues además de fuerzas de la policía o ejércitos regulares que actúan en nombre del Estado, combaten milicias bajo el mando de caudillos o “señores de la guerra mercenarios” o grupos paramilitares sin control del gobierno, o grupos en los que la distinción entre la actividad política y delictiva es muy borrosa.

Son guerras prolongadas y difíciles de terminar, ya que los intentos de respuesta están, en gran medida, enmarcados por una comprensión del uso de la fuerza asociada al Estado-nación, que ya no corresponde con la realidad y no tiene en consideración las relaciones sociales y de poder subyacentes. Las diferencias entre las zonas de combate y las zonas de paz son difusas y al mismo tiempo

interdependientes, y las estructuras de violencia en las zonas de conflicto están claramente ligadas a las relaciones de poder internacionales. Como la violencia transnacional de carácter delictivo, no tienen un inicio y un fin claramente definidos, sino más bien es un proceso permanente en el que la violencia se manifiesta con mayor o menor intensidad, pero siempre está presente.

Duffield (2004) comparte también la noción de “nuevas guerras” para definir estas nuevas formas de violencia, que las entiende como redes que funcionan a través y alrededor de los Estados. En lugar de ejércitos convencionales, las nuevas guerras suelen enfrentar y crear alianzas en torno a los recursos manejados por las redes transfronterizas formadas por los titulares de los Estados, los grupos sociales y sectores poderosos de la sociedad; y estas redes desarrollan su actividad, a partir de formas legítimas e ilegítimas de flujos y cadenas de comercio de materias primas que son estatales y no estatales, nacionales e internacionales, locales y globales al mismo tiempo (Duffield, 2004: 42). Se trata de guerras que no hacen distinciones entre personas, ejércitos y gobiernos y al mismo tiempo se desdibuja la frontera entre lo interno y lo externo.

Duffield señala que las “nuevas guerras” son una forma de adaptación de los actores que recurren a la violencia ante los efectos de la desregulación del mercado y a la limitación y debilitamiento de las competencias del Estado-nación. En el caso de las nuevas guerras, la desregulación del mercado ha intensificado y ha permitido la aparición de distintas formas de comercio paralelo y transfronterizo, legal o no, y ha permitido a las partes en conflicto la formación de redes locales y globales, así como el establecimiento de economías sumergidas, como nuevos medios de obtención de recursos y autoabastecimiento (Duffield, 2004:41).



Duffield (2004) y Münkler (2005) coinciden en que las nuevas guerras tienen una base económica fundamental. A los nuevos actores que intervienen en ellas se les podría considerar como “empresarios de la guerra” que obtienen beneficios económicos de esta actividad, traficando con drogas o personas, a través de la extorsión, y de todo tipo de actividades ilícitas. Las nuevas guerras son rentables en la medida que también suponen costes bajos para los contendientes: se libran con armas ligeras, combatientes baratos y posibilidades de conectarse con los grandes negocios de la economía globalizada. La racionalidad económica de estas nuevas guerras, al igual que las situaciones de violencia transnacional, consiste en que convierten la violencia en un medio para conseguir ingresos o en que influyen con la violencia en alterar a su favor las condiciones de intercambio existentes. Se imponen unas relaciones de intercambio asimétricas, en el que deja de existir la igualdad entre los participantes en el intercambio, cuando una de las partes amenaza con usar la violencia. Esto podría considerarse, en palabras de Munkler (2005: 121), como una “privatización” de la función reguladora y protectora del Estado, que también impone asimetrías fundamentales en las relaciones sociales de intercambio, y así convierte las guerras y la violencia en un negocio rentable.

Esta base económica fundamental que explican las nuevas guerras como un fenómeno crecientemente lucrativo, ha contribuido a la privatización de la violencia. Las economías de guerra se caracterizan porque para financiarse ya no dependen de los recursos limitados del territorio que controlan militarmente en cada caso. Son guerras que se financian a partir de los canales de la globalización clandestina.

Y es por esto, que esta nueva economía de guerra globalizada es altamente descentralizada y dependiente de recursos externos (redes ilícitas y remesas, entre otras). La violencia depende de estas fuentes de financiación para mantenerse y perpetuarse y, a su vez, esta

economía sólo se mantiene a partir de un *continuum* de violencia que cruza fronteras (Pureza y Moura, 2007). Existen una multiplicidad de grupos de interés, que buscan obtener ventajas de la situación de violencia y utilizan la ideología para legitimar su lucha; el uso de la violencia se basa en unos intereses bien calculados.

Además, en las nuevas guerras no hay una distinción clara entre combatientes y no combatientes, lo que guarda ciertas analogías con la violencia transnacional relacionad con la actividad delictiva, en la que se difumina la distinción entre las actuaciones legales e ilegales. Ambos fenómenos comparten el hecho de reclutar a adolescentes, socialmente marginados. Uno de los principales motores que impulsan las guerras, siguiendo a Münkler, es la combinación del desempleo estructural, con una desproporcionada participación de los jóvenes excluidos de la actividad económica y por ende con dificultades de inserción social. .

Otro aporte relevante que hace Duffield (2001) es su concepto de "guerra en red" no territorial, que se desarrolla más allá de los Estados y que se basa en redes de actores estatales y no estatales, que se articulan a redes políticas, económicas y sociales, y en las que distinciones entre personas y ejércitos es cada vez más confusa. La violencia ha pasado a convertirse en un elemento importante de la supervivencia política y económica de lugares que carecen de otras alternativas. Además, se desarrolla una economía de la violencia que se basa en la explotación y exportación de recursos naturales, cultivo y exportación de drogas, tráfico de armas que se reproducen en un sistema de violencia. Estas actividades económicas ilegales no son un proceso anárquico, sino que forman parte de una amplia economía paralela de ámbito local, nacional, regional e internacional, que puede ser incluso un incentivo para el mantenimiento de la violencia.

A la hora de conceptualizar las nuevas guerras, autores/as como Michael T. Klare (2003) han puesto el acento en los recursos a través de la conceptualización de “guerra por recursos”. En su análisis, la conflictividad de estas “nuevas guerras” gira en torno al acceso o control de ciertos recursos claves para el desarrollo y la economía globalizada. Se considera que las guerras por recursos no son hechos fortuitos ni inconexos, sino que forman parte de un sistema geopolítico más amplio e interconectado. “Las guerras del futuro se harán, principalmente, por la posesión y el control de unos bienes económicamente vitales, y más particularmente por los recursos que precisan las modernas sociedades industriales para funcionar” (Klare 2003: 261). Desde este enfoque, se podría considerar que la violencia ligada al narcotráfico es una guerra por recursos, pero este análisis resultaría incorrecto y muy limitado, sino se incluyen los factores estructurales de carácter interno que también influyen en el aumento de la violencia.

La relación entre economías ilícitas y violencia también ha sido explorada en el debate “codicia vs. agravio” (*greed vs. grievance*) iniciado por los trabajos de Paul Collier para el Banco Mundial (Collier y Hoeffler 1998; Collier 2000; Collier *et al.* 2003). Según Collier, con la finalización del patrocinio económico de las superpotencias en la posguerra fría, los grupos armados pasan a financiarse mediante la explotación de recursos naturales.<sup>11</sup> Con ello, la codicia individual a través de la apropiación y el saqueo de los recursos o de las rentas generadas por estos terminan reemplazado a los agravios o reivindicaciones sociopolíticas como fuerza motriz o explicación principal de las guerras civiles. Basados en las teorías de la preferencia o elección racional, estos trabajos utilizaron una metodología eminentemente cuantitativa, que trata de encontrar una

---

<sup>11</sup> Véase la bibliografía aparecida a partir de la segunda mitad de los años noventa sobre la economía política de los conflictos armados y, en particular, Keen 1998, los trabajos contenidos en Berdal y Malone 2000, o el ya mencionado de Klare 2003.

correlación estadística significativa entre los conflictos armados y variables económicas relacionadas con esos incentivos, como la dependencia/disponibilidad de recursos naturales valiosos; o los bajos niveles de escolarización y elevado desempleo de los jóvenes, por los que formar parte de una rebelión armada o guerra civil sería una opción lucrativa.

El debate suscitado por la tesis “codicia o agravio” ha contribuido a una mejor comprensión de la relación entre los conflictos armados y los problemas del desarrollo, la pobreza y la falta de expectativas, y el papel de los recursos naturales —petróleo, drogas, diamantes...— en la economía política de las guerras contemporáneas. Sin embargo, como señala Sanahuja (2013), en ese debate también se han puesto de relieve las insuficiencias y el reduccionismo del marco teórico de la *rational choice*, no desafiadas por teorías sociológicas y antropológicas que ponen de relieve la complejidad de las conductas individuales y el comportamiento colectivo. Por otro lado, el recurso a métodos econométricos, aparte de los usuales problemas de calidad de los datos, implica descartar el carácter multicausal de muchos de los conflictos armados contemporáneos, en los que también inciden factores históricos, ideológicos, o identitarios. Por otro lado, esos análisis también caen en el “nacionalismo metodológico”, al centrarse en variables internas, obviando el papel de los actores externos y las dinámicas regionales y globales, pese a que se reconoce el carácter transnacional de las redes económicas de los recursos naturales que financian las guerras, o del comercio de armas con el que se llevan a cabo. No se pueden obviar, por último, las implicaciones políticas decididamente conservadoras de esta tesis al negar toda legitimidad a los “agravios”, considerados como coartada o discurso legitimador de las verdaderas motivaciones de las guerras civiles, centradas en la agencia de actores armados no estatales, considerados esencialmente como criminales y como responsables del inicio de las guerras civiles.

Con ello, se renuncia a distinguir —o se confunde deliberadamente por razones políticas— a los actores socio-políticos de lo que es violencia delictiva, aunque existan lazos entre unos y otros, o los primeros se financien con lo segundo. Sería el caso, por ejemplo, de la conceptualización de la “narcoguerrilla” utilizada por Estados Unidos en el marco del “Plan Colombia. Con ello, se dejan a un lado factores relacionados con la actuación del Estado, tanto en la represión política y la exclusión social, como en su actuación depredadora, o como instrumento para la captura de rentas por parte de grupos dominantes. De hecho, no es infrecuente que sean los propios gobiernos los que se benefician de las economías de guerra o de la depredación de los recursos, y en algunos conflictos es esa actuación depredadora la que da origen a la guerra. Finalmente, la deslegitimación del “agravio” puede dificultar la aceptación de soluciones políticas y negociadas a los conflictos.

Desde la perspectiva de las agencias de cooperación, como el propio Banco Mundial, el atractivo de esta tesis también se explicaría por su tendencia a ofrecer diagnósticos monocausales que facilitan el diseño de políticas y la intervención de las agencias internacionales, aunque ello puede terminar dando lugar a modelos de intervención tecnocráticos y mal enfocados. En gran medida, esta tesis ha alentado la formulación de políticas de los organismos internacionales, asociadas al lado de la oferta y no de la demanda, como las sanciones o el control a las exportaciones de recursos naturales, o estrategias de interdicción, en el caso de las drogas ilícitas. Las implicaciones de esta opción en términos de responsabilidad, de desigual distribución de los costes entre los países en conflicto y los países avanzados son bastante obvias, y a la postre, la efectividad de políticas centradas en el lado de la demanda, y no de la oferta, se ha mostrado bastante limitada, y pueden terminar siendo contraproducentes en la medida que la interdicción

aumenta los beneficios de esas actividades y genera nuevas posibilidades de captura de rentas, con lo que se incrementan también los incentivos económicos para esas actividades (Ballentine y Nitzschke 2003).

En el estudio de la relación entre violencia y globalización, cabe destacar la aportación de Jose María Tortosa, al estudiar las “nuevas violencias” que se producen en un contexto de crisis global con el desplome financiero estadounidense de 2007. Se trata de violencias que van a ser difícil de catalogar y analizar (Tortosa 2010a). Estas nuevas violencias van más allá de enfoques dicotómicos centrados en dos actores implicados, siendo necesario tener en cuenta múltiples actores y los factores económicos, sociales, políticos, culturales y militares que intervienen. Estas nuevas violencias surgen en contextos de pobreza y desigualdad, en la que existen tensiones por el acceso a los bienes, agravios producidos por la discriminación y marginación, y con Estados sin capacidad de intervenir (los llamados “Estados frágiles”). Estos factores están presentes en distintos lugares del mundo, como Centroamérica, el África Subsahariana, el mundo andino y algunas zonas del sureste asiático (Tortosa 2010a: 75). En el marco de las “nuevas guerras”, Tortosa identifica dos nuevas formas de violencia: por un lado, la guerra simétrica no convencional, en la participan fuerzas irregulares en un contexto de debilidad del Estado; por otro, la violencia criminal a gran escala, con infiltración de los narcotraficantes en las instituciones del Estado y que hace difícil la distinción entre Estado y comportamiento criminal (Tortosa, 2010a: 76). Cuestión de especial relevancia a considerar en el análisis de estas formas de violencia es el de su financiación, que permite su continuidad en el tiempo, y quienes son los beneficiarios. En el caso de la violencia transnacional, como se ha indicado, son los intermediarios los que obtienen grandes beneficios por el tráfico de drogas, personas y armas.

### 3. La investigación para la paz

En la comprensión del fenómeno de la violencia transnacional resulta también relevante la aproximación de la Investigación para la Paz (*Peace Research*), que surge en los años sesenta del pasado siglo como alternativa a los estudios estratégicos y de seguridad, dominados por la geopolítica y el realismo político, y que junto a sus aportaciones teórico-conceptuales se configura como una teoría normativa que trata de vincular los problemas del desarrollo y una perspectiva emancipadora que va más allá de la mera ausencia de violencia. Desde la Investigación para la Paz<sup>12</sup> se ha definido la violencia distinguiendo entre violencia directa, estructural o cultural. Las tres formas de violencia se manifiestan en el plano local, nacional e internacional y con frecuencia se retroalimentan mutuamente, en un círculo de violencia que afecta a las sociedades en distintos lugares del mundo. La violencia es definida como la manifestación de una conducta determinada que persigue resolver las incompatibilidades por la fuerza.

Siguiendo a Galtung (1969) la violencia esta presente cuando los seres humanos se ven influidos de tal manera que sus realizaciones efectivas, somáticas y mentales, están por debajo de sus realizaciones potenciales. Es decir la violencia es definida como la diferencia entre realización y potencialidad (Galtung, 1985; Lederach, 1984). No se refiere sólo a una forma de “hacer”, sino también de “no dejar hacer”, de negar la potencialidad (Fisas, 1998: 24). Esta identificación de la violencia con la imposibilidad de realización de la persona o de un grupo es muy interesante para abordar, por ejemplo el coste de la violencia y lo que se deja de hacer, como consecuencia del impacto que esta tiene sobre la sociedad.

---

<sup>12</sup> Para un análisis más a fondo sobre la Investigación para la Paz en España ver y de sus enfoques sobre paz, violencia y conflictos ver: Comins y Paris, 2010; Fisas, 1998 y 2002; Galtung, 1985; Grasa, 2010; Lederach, 1984; López Martínez, 2004; Magallón, 2006 y 2012; Martínez Guzmán, 1995, 2001 y 2005; Mayor Zaragoza, 1999, 2002 y 2009, Molina Rueda y Muñoz, 2004, Muñoz y Comins, 2013 y Tortosa, 1992, entre otros.

Lederach (1984) plantea que el desequilibrio de poder corrompe y produce violencia. En un contexto de conflictividad, el desequilibrio de poder impide una regulación positiva del conflicto. Los sistemas democráticos tienden a contar con mecanismos que limitan la concentración de poder de determinadas estructuras en las instituciones, y establecen regulaciones estrictas que impiden el surgimiento e implantación de redes ilícitas.

La violencia puede ser directa (agresión directa y visible), estructural (que procede de las estructuras económicas, sociales y políticas) y cultural (que legitima a partir de los valores otras formas de violencia). La violencia directa puede ser un indicador del nivel violencia estructural y cultural, porque al ser visible tiene un gran impacto en los medios de comunicación y con frecuencia la violencia directa deviene en la creación de estructuras injustas y desiguales.

Para nuestro objeto de estudio, la noción de violencia directa nos remite a las manifestaciones de la violencia y en particular a la propia definición de crimen transnacional organizado. Según la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada en Palermo en 2000, el crimen transnacional organizado se refiere a “un grupo estructurado de tres o más personas, existiendo por un periodo de tiempo y actuando concertadamente con el objetivo de cometer uno o más crímenes u ofensas de seriedad, con vistas a obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material de otro tipo”. Su capacidad operativa reside en redes de apoyo, con un alto nivel organizativo que supone como indica el Banco Mundial un grado relativo de inserción en el sistema financiero y productivo nacional e internacional.

Siguiendo a Galtung (1995), la violencia estructural es aquella que surge dentro de la estructura social y se manifiesta como un poder desigual y, consiguientemente, como oportunidades de vida distintas



para unos y otros. Los recursos están desigualmente distribuidos y sobre todo, está desigualmente repartido el poder de decisión acerca de la distribución de los recursos. En sentido amplio el rasgo principal que define a la violencia estructural es la desigualdad. La violencia estructural se refiere a la explotación, represión, marginación, fragmentación, malestar social y pobreza, es decir a los problemas derivados de la propia estructura del sistema internacional y del propio país. Esta violencia, es distinta en cada país, ya que la estructura interna varía de un país a otro, pero comparten aspectos comunes derivadas de las propias dinámicas de globalización.

Esta noción de violencia estructural resulta muy útil en su dimensión transnacional, especialmente en los que se refiere a aquellas estructuras del sistema internacional que generan pobreza y exclusión, en las políticas que favorecen el debilitamiento de las instituciones políticas y del poder judicial. La violencia transnacional podría interpretarse como un rasgo de la globalización, ante situaciones de alto nivel de violencia estructural y cultural propia del sistema neoliberal, que supera el marco del Estado-nación.

Por su parte, José María Tortosa, siguiendo a Galtung aborda la violencia estructural desde el enfoque de necesidades humanas básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad) no satisfechas como resultado de los procesos de estratificación social, en el que el reparto, acceso o posibilidad de uso de los recursos es resuelto sistemáticamente a favor de una de las partes en perjuicio de las demás (Tortosa, 1992:79). El termino violencia estructural es muy adecuado para abordar los mecanismos de poder que son causantes de la privación de necesidades humanas básicas, en el que una parte impone un reparto desfavorable a la otra, que le impide satisfacer sus necesidades básicas. Divide el mundo entre ganadores y perdedores (Tortosa y Laparra, 2003a: 63).

También resulta muy útil en su dimensión transnacional, especialmente en los que se refiere a aquellas estructuras del sistema internacional que generan pobreza y desigualdad, en las políticas que favorecen el debilitamiento de las instituciones políticas y del poder judicial. La violencia transnacional podría interpretarse como un rasgo de la globalización, ante situaciones de alto nivel de violencia estructural y cultural propia del sistema neoliberal, que supera el marco del Estado-nación.

Cuando Galtung (1998) enuncia que la violencia significa una diferenciación entre realización y potencialidad, podemos decir que en el plano internacional, el incremento de la desigualdad entre países ricos y pobres y la desigualdad interna dentro de los propios países pobres, presenta un panorama de inestabilidad en el que la violencia se manifiesta de múltiples formas. La falta de expectativas de los jóvenes, el desempleo, el crecimiento del sector informal, la falta de acceso a la educación o salud son algunos de los factores que alimentan la violencia, en sociedades con un futuro incierto, en el que la única forma que se ofrece a los sectores excluidos del bienestar, de insertarse en la globalización es a partir de actividades ilícitas o violentas. El debilitamiento del Estado y la reducción del gasto público ha limitado el acceso de la población a servicios que son básicos para su supervivencia y bienestar. La desaparición paulatina de las redes de seguridad social que protegen a los sectores más vulnerables ha provocado la polarización de la sociedad en todas sus dimensiones, aumentando la brecha entre ricos y pobres.

En esta tesis se va analizar la violencia estructural, que explica la aparición de nuevas manifestaciones de la violencia en América Latina que están ligadas a la forma de inserción internacional que le ofrece la globalización. América Latina es el continente más desigual del planeta, en donde la tasa de muertos por violencia es de los más elevados. El legado de violencia y criminalidad tras las guerras civiles,

los vacíos de gobierno, debilidad institucional y surgimiento de nuevos actores armados; la exclusión y pobreza, la ineficacia y debilidad del poder judicial; la infiltración del crimen organizado en las instituciones del Estado; y la inexistencia de una política de seguridad pública y eficaz son algunas de las viejas y nuevas causas que explican el surgimiento de esta violencia social con vínculos transnacionales.

Y por último, la violencia cultural se refiere a los razonamientos, actitudes, ideas que promueven, legitiman y justifican la violencia en su forma directa o estructural. La violencia cultural es la suma total de todos los mitos, de gloria y traumas, que sirven para justificar la violencia directa (Galtung: 1998). La violencia se enseña y se aprende, se puede transmitir de generación en generación, asociándose a la virilidad, al heroísmo. Tiene que ver con códigos y símbolos de grupos y colectivos y está relacionada con la guerra. (Fisas, 2002). La legitimación cultural de la violencia se expresa en Centroamérica con la aparición de las maras, o pandillas juveniles, en el que los códigos violentos de identificación, asociados al poder, la virilidad, al dinero fácil, resultan muy atractivos para muchos jóvenes, que viven en la marginalidad y exclusión con escasas posibilidades de integrarse en la sociedad. También, ha sido esta violencia cultural la que ha llevado a considerar que la aplicación de políticas de “mano dura” contra los violentos, en las que en ocasiones la frontera entre lo legal y lo ilegal son muy difusas. Las ejecuciones extrajudiciales, el uso de prácticas cercanas a la tortura contra los delincuentes gozan de una aceptación generalizada en las sociedades golpeadas por la violencia.

Este legado de violencia, en sociedades desestructuradas como resultado de la guerra, ha favorecido la aparición de nuevas formas de violencia asociadas a la exclusión y marginación, especialmente en las zonas urbanas. La aparición del feminicidio y de las maras como

dos fenómenos transnacionales que se sustentan en una cultura de la violencia que discrimina a la mujer, promueve la virilidad y las conductas violentas, se apoya en símbolos y códigos como rasgos identitarios de grupo.

Estas tres formas de violencia se complementan entre sí. Los actores que tienen conductas violentas suelen justificar su acción basándose en la percepción de incompatibilidades e injusticias de orden estructural (violencia estructural, invisible o poco visible), lo que a su vez sirve para legitimar dicha forma de actuar como la única posible (violencia cultural).

Tanto la violencia directa, como la violencia estructural y la violencia cultural tienen una dimensión transnacional que es el objeto de estudio de esta tesis. Nos centraremos principalmente en los diferentes niveles de imbricación entre lo global, regional y local. Y esta distinción puede ser de utilidad para profundizar sobre las posibles acciones que se pueden llevar a cabo en el marco de una gobernanza democrática.

<b>Violencia directa</b>	Actos de agresión y abusos que tiene la intencionalidad de causar daños a personas, o bienes.
<b>Violencia estructural</b>	Es una forma indirecta de violencia, que procede de las estructuras políticas sociales, económica, cultural. Todo lo relacionado con la pobreza, represión, alienación. Violencia indirecta presente en la injusticia social.
<b>Violencia cultural</b>	Aquellos aspectos de la cultura que aportan una legitimidad en las utilización de la violencia. Aprobar la violencia en nombre de la revolución, del fanatismo, de una ideología política. Sentimientos de superioridad ligados a la lengua, la etnia, que

	tienen como consecuencias diversas formas de exclusión.
--	---

## **VIOLENCIAS SEGÚN LA INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ EN EL CONTEXTO TRANSNACIONAL**

### **VIOLENCIA DIRECTA (problema social)**

1. Incremento de número de homicidios ligados al narcotráfico, tráfico de personas y armas.
2. Aumento de la delincuencia juvenil ligado a las maras.
3. Asesinato de mujeres (feminicidio) ligado a actividades transnacionales
4. Ejecuciones sumarias extrajudiciales ligadas a la privatización de la seguridad
5. Aumento de los linchamientos como forma de hacer justicia ante la impunidad.

### **VIOLENCIA ESTRUCTURAL (problema político y económico)**

1. Pobreza y exclusión social ligada al aumento de la desigualdad como resultado de las políticas de liberalización económica impulsadas por la intensificación de los procesos de globalización.
2. Pobreza y exclusión que obliga a las personas a emigrar y a ser víctimas del tráfico de personas.
3. Elevados presupuestos destinados a seguridad en lugar de a desarrollo: empobrecimiento de la sociedad.
4. Legado de las guerras civiles que han dejado un número elevado de armas ligera en circulación. Fracaso de los programas de DDR aplicados en la región.
5. Vacíos de poder y autoridad que son ocupados por el crimen organizado

6. Ineficacia y corrupción de la seguridad del Estado agudizado por la infiltración del crimen organizado en las instituciones políticas.
7. Debilidad del poder judicial que favorece la impunidad generalizada.
8. Implementación de políticas punitivas que han aumentado la población carcelaria y ha convertido las cárceles en un foco de violencia.
9. Fragilidad institucional para enfrentar fenómenos transnacionales como el narcotráfico, el tráfico de armas y de personas.

#### **VIOLENCIA CULTURAL (problema social)**

1. Implicación de los militares en tareas de seguridad ciudadana, que tiene como consecuencia la militarización de la sociedad.
2. Exaltación de las medidas punitivas como forma de abordar la violencia: las políticas de mano dura
3. Exaltación de la identidad masculina violenta que favorece la violencia contra las mujeres.
4. El tratamiento que hacen los medios de comunicación de la violencia.

### **3. 2. EL MARCO METODOLÓGICO**

Los diferentes enfoques teóricos sobre la globalización abordados en las secciones anteriores plantean un importante desafío teórico y

analítico para las ciencias sociales, y en particular, para el objeto de esta tesis: la necesidad de cuestionar el Estado-nación como ontología y sobre todo como epistemología. El propio Estado nación se ve sometido a importantes transformaciones en su naturaleza y funciones a causa de los procesos de globalización. Pero aún más importante es la necesidad de someter a cuestionamiento al Estado-nación en tanto se constituye, consciente o inconscientemente, en una categoría analítica o lente conceptual para el análisis sociológico y en otras ciencias sociales. La globalización también pone de relieve las limitaciones de una mirada nacional-estatal, y la obsolescencia y/o no pertinencia de categorías asumidas acríticamente en ciencias sociales que han sido conformadas por esa mirada: categorías como nación, nacionalidad, seguridad —en particular, “seguridad ciudadana”, o “seguridad nacional”—, identidad, ciudadanía o derechos están definidas y constituidas por una mirada nacional y, como se indicó, por el “nacionalismo metodológico”. Se caracterizan porque su mundo representacional y sus conceptos básicos se hallan encerrados en el contenedor del Estado-nación (Beck 2002:16). Por ello, más que ser conceptualizaciones explicativas —el *explanans*—, son conceptos ligados a un determinado momento histórico, que deben ser explicados —el *explanandum*— en función de los condicionantes sociales e históricos de ese momento. Como las define Ulrich Beck, son “categorías zombis” que proceden del siglo XIX y que obscurecen más que aclaran nuevas realidades asociadas a la globalización y la transnacionalización (Beck 2002:13).

El segundo desafío teórico, ligado al anterior, se encuentra en la inexistencia de enfoques adecuados para abordar la violencia en su naturaleza o dimensión transnacional. Afecta, por lo tanto, al propio objeto de estudio de esta tesis. Como ha planteado, de nuevo, Ulrich Beck, los modelos interpretativos para analizar la violencia están determinados por la “mirada nacional” o por el “nacionalismo

metodológico". Esto tiene importantes implicaciones para el análisis, dado que la violencia es interpretada dentro del contenedor de cada Estado-nación, y por tanto se percibe de una manera fragmentada y desconectada de los flujos y relaciones transnacionales que la determinan. Esto hace que la violencia se presente de una manera parcial, insertada en una lógica nacional, que impide tener una comprensión global del fenómeno y comprender los factores transnacionales que la generan. Además, esa mirada nacional rompe las relaciones de causalidad que relacionan y articulan unos factores con otros, y que permiten que la violencia se manifieste de forma distinta según el contexto, pero como parte de un proceso que se alimenta a escala global.

Por otra parte, el modelo explicativo de la violencia enmarcado en el Estado-nación obliga a analizar los factores relacionados con la violencia a partir de los intereses, identidades, actores y prácticas determinadas por el Estado, como institución y como marco cognitivo. Dicho marco cognitivo desconoce los vínculos transnacionales que explican la violencia, y la reduce a un fenómeno local ligado a las instituciones del Estado, a la presencia de ciertos actores armados, o bien o a la pugna entre identidades diferenciadas. Esta mirada nacional, a su vez, determinará las respuestas que se ofrecen para reducir la violencia, circunscribiéndola a políticas locales y nacionales, que son limitadas dado que por su naturaleza transnacional la violencia y las causas que la generan desbordan el marco tradicional de la política y de la acción de los gobiernos.

Por ello, la definición del marco teórico-metodológico de esta tesis reclama un análisis del nacionalismo metodológico y un enfoque epistemológico basado en el concepto de "modernidad reflexiva". Ese análisis se complementa con los estudios sobre transnacionalismo, que se han utilizado ampliamente para el estudio de las migraciones, un fenómeno también de naturaleza transnacional, y que resultan



igualmente útiles para el estudio de la violencia transnacional, dado que comparten parámetros comunes de funcionamiento. Y por último, se identifican y definen algunas categorías ya mencionadas en las secciones anteriores, que serán utilizadas a lo largo de la tesis para la conceptualización del objeto de estudio y para la construcción del marco interpretativo: los conceptos de red, interdependencia, y riesgo.

### **1. El nacionalismo metodológico**

Como se indicó anteriormente, Ulrich Beck define la globalización como el conjunto de procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales se entremezclan e imbrican con actores transnacionales en entramados de diversa naturaleza (Beck 1998:30). Además del análisis de la globalización, Beck constata que las ciencias sociales están siendo modificadas por su propio objeto de estudio, para pasar a ser “una ciencia de la realidad de lo transnacional”. Beck comparte con Anthony Giddens y el grupo de la London School of Economics el interés por analizar los desafíos de la globalización y la idea de que la teoría social se convierta en un instrumento de análisis de los problemas actuales. Todo ello lleva a plantear la necesidad de buscar en la Sociología un nuevo marco conceptual; se hace una autocrítica radical de la teoría y sociología de la modernización occidental, con el que se abre a un nuevo espacio para un debate cosmopolita acerca de los objetivos, valores, presupuestos y contextos de la misma. Y se busca refundar la sociología como una ciencia de la realidad transnacional, a escala micro y macro, y de manera conceptual, empírica y organizativa.

Beck entiende el nacionalismo metodológico como el presupuesto metodológico que subyace a la teoría social moderna donde “el contorno de la sociedad se considera en su mayor parte coincidente con el del Estado nacional (Beck 1998: 43). En ese contexto, aludir

al “nacionalismo metodológico” supone un desafío epistemológico a la utilización generalizada del Estado-nación como lente cognitiva que predetermina la definición o conceptualización de las categorías explicativas de las ciencias sociales, y por ende de aquellas que explican el objeto de estudio de esta tesis, en particular la violencia transnacional. Es así como la violencia en relación con la seguridad, la política o la justicia se analiza o se enmarca (*framing*) desde una “mirada nacional” que, como se señaló, comporta descuidar, minusvalorar o incluso ignorar las conexiones transnacionales que definen, causan y/o constituyen ese fenómeno.

El concepto de “nacionalismo metodológico” permite, por una parte, una mirada crítica sobre la constitución de marcos cognitivos y categorías analíticas y por otra sobre la constitución de los propios actores —sus identidades, intereses y valores— y sus prácticas sociales.

Las estructuras y programas epistémicos de las ciencias sociales han sido conformadas a partir de la experiencia de la formación del Estado-nación. Y las fuerzas globales del capitalismo transnacional, no han sido tenidas en cuenta, porque su momento más álgido coinciden con el periodo en el que las ciencias sociales se constituyen como una disciplina independiente. Y esto ha hecho que esta dimensión no haya sido contemplada o sólo algunos supuestos paradigmáticos, que son escasamente reflejados (Wimmer y Schiller 2002: 306).

La crítica al nacionalismo metodológico también ha sido abordada por autores como A. Giddens (1990, 1997), M. Castells (2001), Z. Bauman (1999), y S. Lash (2002). El concepto de sociedad mundial y la perspectiva cosmopolita, que comparten esas presunciones epistemológicas, también habían sido abordadas previamente por

otros autores en el campo de la filosofía política, como es el caso de J. Habermas en su obra *La constelación postnacional* (1999).

Las ciencias sociales han abordado el fenómeno de la globalización centrándose en un primer momento en el declive del Estado-nación y su soberanía, para pasar a analizar en un segundo momento como los Estados se han reconfigurado dentro de ese proceso. Los Estados-nación y el nacionalismo son compatibles con la globalización, y algunos Estados se han reconfigurando respetando las fronteras que los delimitan, en un contexto de creciente interconexión global. Las estructuras y programas epistémicos de las ciencias sociales han sido conformadas a partir de la experiencia de la formación del Estado-nación. Y las fuerzas globales del capitalismo transnacional, no han sido tenidas en cuenta, porque su momento más álgido coinciden con el periodo en el que las ciencias sociales se constituyen como una disciplina independiente. Y esto ha hecho que esta dimensión no haya sido contemplada o sólo algunos supuestos paradigmáticos, que son escasamente reflejados (Wimmer y Schiller 2002: 306).

Las limitaciones interpretativas del nacionalismo metodológico en el contexto de la globalización han sido analizadas en la historia, la geografía, la sociología o la antropología, y en las ciencias sociales en general. Y se constata que el mundo moderno habría alcanzado niveles o grados de transnacionalización muy elevados, pero el nacionalismo metodológico dominante ha impedido que se perciban y, sobre todo, que se integren plenamente sus efectos en el análisis académico, al igual que en el debate político, en la experiencia colectiva o en otros ámbitos de la esfera pública o la vivencia privada. Y en este sentido, el análisis de la violencia transnacional requiere superar el nacionalismo metodológico, aportando una nueva perspectiva basada en la modernidad reflexiva.

Por lo tanto, la dimensión interpretativa del nacionalismo metodológico se refiere a los conceptos basados en la mirada nacional que fragmentan y desconectan en unidades nacionales, procesos y realidades que son de alcance transnacional. El nacionalismo metodológico se basa en el principio de que la nación, el Estado y la sociedad son la forma social y política natural en las que se organiza el mundo moderno. Se trata, sin embargo, de una realidad histórica y contingente asociada a la primera modernidad: surge en Europa con la Ilustración y la industrialización y más tarde se difundirá a otras zonas del mundo, transformando radicalmente las estructuras tradicionales.

Definido por la primera modernidad (Beck 1998:99), el nacionalismo metodológico parte de los mismos supuestos, y de una visión de la sociedad tradicional clásica y del mundo predominantemente local y nacional, vigente hasta los años sesenta. Las ideas, normas y principios que justifican la sociedad industrial clásica se sustentaban en el Estado-nación, la clase y la familia; el principio de estratificación venía representado por el reparto de la riqueza y por el ideal de a más producción mas bienestar social. La conciencia de la influencia de la dimensión global era escasa y poco relevante para la vida cotidiana. Y había un predominio de lo colectivo frente a lo individual, e incluso frente al individuo: quedaba escaso espacio para la originalidad, que era fácilmente considerada como “desviación social” frente a patrones de conducta muy rígidos, asignados socialmente de forma diferenciada según una jerarquía de posiciones sociales muy determinadas por edad, sexo, clase social, estatus profesional, etc. Y otro rasgo de este periodo fue el optimismo tecnocientífico desarrollista, confiado en los grandes beneficios de la aplicación de estos conocimientos para la mejora de la condición humana; que sin embargo no tenía en cuenta las consecuencias no

deseadas o los riesgos que entrañaban en algunos ámbitos relacionados con el medio ambiente, o las personas.

Con la globalización, la correspondencia entre la sociedad (nacional) y Estado-nación se rompe, y por lo tanto la teoría social debería incorporar estos procesos de transnacionalización con toda su amplitud, es decir teniendo en cuenta la reestructuración de las relaciones sociales, y sobre sus efectos en cuanto al poder y la riqueza, que abren nuevos espacios y configuran nuevos agentes transnacionales más allá del Estado-nación. Con la globalización aparecen “espacios sociales transnacionales” no conceptualizables desde el axioma estatal-nacional. Emerge una sociedad mundial que debe ser concebida como una interacción social plural y diversa, con multitud de niveles regional y localmente diferenciados, aunque interrelacionados. La transnacionalización se presenta como una constante en la vida moderna, que permanece, parcialmente oculta, capturada por el nacionalismo metodológico.

Como ha señalado Beck, el nacionalismo metodológico ha inhibido así una verdadera comprensión de la naturaleza y los límites del proyecto moderno. Ha producido una ceguera sistemática hacia la paradoja a la que ha llevado la modernización con la creación de una comunidad nacional en medio de una sociedad moderna. Dar por sentado el marco nacional de la modernidad. Ignorando su carácter histórico y contingente, es la forma más evidente de nacionalismo metodológico.

Una segunda variante de nacionalismo metodológico, propia de las ciencias sociales más empíricas, ha sido la “naturalización” de lo nacional en el que los Estados son considerados como parte de un “orden natural” y no, como se ha señalado, como hechos históricos y contingentes. Se da por sentado el discurso nacional, o las agendas, lealtades e historias, en tanto teleologías nacionales; o los intereses

("nacionales"), o las identidades nacionales, sin problematizarlas o haciendo de ellas mismas y de su construcción y consecuencias un objeto de análisis crítico.

La naturalización debe su fuerza a la compartimentalización del proyecto de las ciencias sociales en diferentes campos académicos "nacionales", en un proceso fuertemente influenciado no solo por el pensamiento nacionalista en si mismo, sino también por las instituciones del Estado-nación, organizando y canalizando el pensamiento de las ciencias sociales en las universidades y centros de investigación. La mayoría de los programas de investigación que se financian se orientan para contribuir hacia soluciones de los problemas en la economía, la política o las relaciones sociales definiéndolos de antemano como "nacionales". A esto se añade que la producción de estadísticas, los índices e indicadores que recogen, y otras formas de recogidas sistemática de información parte de los gobiernos, y por eso se adopta la población, la economía y la política dentro del contenedor del Estado-nación como las unidades o entidades "dadas" para la observación. Se legitiman así proyectos y perspectivas nacionales, y con ello se retroalimenta el proceso de naturalización del Estado-nación, que como se indicó ha sido la forma más prominente del nacionalismo metodológico en las ciencias sociales de la posguerra.

La tercera variante del nacionalismo metodológico se refiere a la territorialización del imaginario de las ciencias sociales y la reducción de su enfoque analítico a las fronteras o límites del Estado-nación. "Las ciencias sociales se han centrado fundamentalmente en los procesos que se producen dentro de los límites del Estado-nación, en contraste con aquellos que se producen fuera y que han perdido la conexión con aquellos territorios definidos a nivel nacional" (Wimmer y Schiller 2002: 307). Una imagen que ilustra este proceso podría ser sería la de un *pancake* en el que se corta "analíticamente" todo

aquello que se sale de la forma redonda del molde donde se cocina. El contenedor social abarca la cultura, la política y la economía limitado a un grupo social.

La mayor parte de los debates teóricos han evolucionado alrededor del peso relativo que tiene cada dimensión en estructurar el tejido social. Y en general, no se presta ninguna atención a como son dibujadas las fronteras del contenedor social, como son y que consecuencia tiene esta limitación metodológica, que conduce a eliminar los procesos transfronterizos y sus conexiones a la hora de realizar análisis de los procesos sociales. Los procesos transfronterizos y transnacionales resultan invisibles o se minusvaloran, y no son tenidos en cuenta ni en el plano analítico ni en el del debate y la política pública, dado que prevalece el paradigma que divide los asuntos de Estado, en asuntos internos y en asuntos internacionales (Wimmer y Schiller 2002: 307). No deja de ser llamativo como determinados actores transnacionales han adoptado, en función de sus propios intereses, una "mirada cosmopolita en la que el Estado-nación no conforma ni su identidad, ni sus intereses, ni sus valores, ni sus lealtades; y se trata más bien de un dato de realidad de carácter contingente que se incorpora a la definición de sus estrategias globales. Sería el caso de actores transnacionales que han abandonado la mirada nacional, por ser disfuncional a su propia actuación, y ven el mundo con una perspectiva transnacional o global. Es el caso de determinadas ONG, de las empresas transnacionales, y en particular, de los actores que integran las redes del crimen transnacional.

Aceptando el paradigma dominante que divide los asuntos de Estado en cuestiones nacionales internas e internacionales, la historia transfronteriza y transnacional de la construcción del Estado-nación se hace invisible. El relato de las historias nacionales se confinan o delimitan dentro de las fronteras estatales. Y sin embargo, el

concepto de Estado moderno se ha desarrollado históricamente de forma transfronteriza más que limitado territorialmente. En muchos casos, estos espacios transfronterizos fueron delimitados por la práctica y la ideología colonial y las ideas sobre soberanía popular e independencia republicana fueron formadas dentro de estas redes transfronterizas (Wimmer y Shiller 2002).

Estas tres formas de nacionalismo metodológico —la ignorancia o invisibilización, la naturalización, y la territorialización— se entrelazan y se refuerzan mutuamente, formando una estructura epistémica coherente, un modo de mirar y de describir el mundo (Wimmer y Shiller 2002). Estas tres variaciones de nacionalismo metodológico son más o menos relevantes en los diferentes campos de estudio. La invisibilización o ignorancia es la forma dominante de nacionalismo metodológico en las grandes teorías; la naturalización es la forma dominante en las ciencias sociales empíricas; y la territorialización en el estudio del nacionalismo y de la construcción del Estado-nación.

Esta epistemología de la primera modernidad basada en el carácter nacional de la política, la ciudadanía, la acción colectiva y las instituciones es parte del problema de análisis a la hora de abordar la violencia, en general, y la violencia transnacional en particular. Desde una perspectiva histórica se observa un paralelismo entre la “mirada nacional” y la conceptualización de la violencia en las ciencias sociales. El nacionalismo metodológico se ha constituido conceptualmente a partir de una interacción cercana con los procesos de construcción del Estado-nación en Occidente y el estudio de la violencia ha sido influido y limitado por la “mirada nacional”.

La concepción del Estado nacional-territorial propio de la primera modernidad no tiene sentido en la modernidad reflexiva, donde los mayores peligros y riesgos a los que se enfrentan los ciudadanos nacionales son transnacionales o globales (Beck 1999). La dialéctica



de la modernización estriba en que es ella misma que se transforma de forma automática, destruyendo y generando nuevas formas sociales y políticas.

Por todo lo anterior, al emerger un paradigma transnacional, la globalización comporta una importante transformación en los estudios sobre la seguridad y la violencia. Esto hace necesario un cambio epistemológico para dar paso a la “modernidad reflexiva”, que incorpore el estudio de la transnacionalización de la violencia y la acción colectiva a partir de una nueva “mirada cosmopolita” que habría de tener al menos dos dimensiones: una, de carácter analítico e interpretativo; otra, de carácter normativo. Respecto a la primera dimensión, supone orientar las ciencias sociales hacia el estudio de los procesos y dinámicas de transnacionalización, los riesgos globales, y en particular, hacia “las comunidades transnacionales”. Esta sería, sin embargo, más la consecuencia de un cambio epistemológico del nacionalismo metodológico que de la aparición de un nuevo objeto de observación (Wimmer y Schiller 2002: 306). Es preciso una nueva conceptualización que supere esta “mirada nacional” y además vaya más allá de lo “líquido”, que remite a la inestabilidad intrínseca, totalmente opuesta a la solidez de la modernidad y que imposibilita toda forma de planificación a largo plazo, por parte de los Estados y los individuos, según la concepción de Bauman, explicada en su libro *La modernidad líquida* (2003).

Respecto a la segunda dimensión, de carácter normativo, supone hacer frente a problemas de naturaleza transnacional, lo que exigiría nuevas formas de política y acción colectiva, mediante una suerte de “federalismo global” —una expresión que evoca a Immanuel Kant y sus propuestas cosmopolitas de *La paz perpetua*—, o, como lo denomina Beck, hacia un “Estado transnacional cooperativo”.

Es así como el análisis de la violencia transnacional requiere de una reconceptualización que supere el nacionalismo metodológico. Es preciso para ello un planteamiento epistemológico alternativo, que permita formular nuevas ontologías de la seguridad y la violencia y fundamente una praxeología que permita superar el marco del Estado-nación y la mirada nacional; que permita revisar críticamente las percepciones dominantes sobre la violencia y las visiones del mundo moderno sobre el Estado-nación, incorporando plenamente la transnacionalización como rasgo estructural del sistema global. Finalmente, desde el punto de vista del análisis la agencia será necesario considerar como operan los actores transnacionales y como se articulan con los actores locales en su búsqueda de riqueza y poder.

## **2. La construcción de la violencia transnacional como categoría analítica**

Violencia transnacional es un concepto que tiene necesariamente como referente el Estado-nación, a los procesos de globalización, y a la relación compleja y problemática entre dinámicas y procesos transnacionales y el marco nacional —o inter-nacional— de la política y la sociedad. A partir de ahí, se trataría de construir un concepto de violencia transnacional que sea válido desde el punto de vista analítico, y que sea coherente las hermeneúticas sociológicas<sup>13</sup>.

La violencia, conceptualizada desde la mirada nacional, presupone también la búsqueda de una seguridad nacional como objetivo supremo de la política exterior e interna. Ese imperativo, tal y como

---

<sup>13</sup> La hermenéutica, junto con otras ramas del saber, como el interaccionismo simbólico, servirá para brindarle la relevancia necesaria a los rasgos interpretativos del quehacer científico. La importancia de la comprensión, la textualización y la interpretación para aproximarse al problema del ser humano en el mundo, es fundamental en el quehacer científico contemporáneo, particularmente en una ciencia como la sociología, que se encuentra en constante evolución y diálogo ya que el ser del hombre en el mundo necesita una diversidad de perspectivas para poder ser abarcado en su complejidad y riqueza.

lo define el realismo político que ha impregnado los estudios sobre el poder y sobre la política internacional, rechaza *ex - ante* la posibilidad de políticas de cooperación regionales o multilaterales que vayan más allá de las tradicionales alianzas militares y el juego del equilibrio de poder. Frente a esa visión dominante, se precisa que las conceptualizaciones de la violencia enmarcadas en lo nacional den paso a conceptos que incorporen la dinámica transnacional. Como se ha señalado reiteradamente, la lógica de la mirada nacional no se corresponde con la lógica de la mirada cosmopolita. Como plantea Beck: "la autoatribución del Estado nacional y la presunción de causalidad endógena contradicen una manera cosmopolita de mirar que contempla las interdependencias, las relaciones de poder, la instancias de decisión y las causalidades globales" (Beck, 2004: 57). En esta reflexión, Beck se refiere a las desigualdades internas en los Estados, determinadas de manera creciente por los procesos transnacionales; pero ello podría ser igualmente aplicable a las dinámicas y efectos de la violencia transnacional en cada país y contexto local.

Construir un concepto de violencia transnacional comporta, por lo tanto, cuestionar críticamente la perspectiva analítica de la mirada nacional. Lo que se considera nacional e internacional ya no puede separarse, y el espacio de poder del Estado nacional se convierte en un campo de intervención directa de actores y organizaciones internacionales, supranacionales y transnacionales. Los límites entre política interior y exterior se tornan difusos, y esas definiciones son cada vez más confusas. Los factores externos, como la actuación los actores transnacionales o las organizaciones supranacionales pasan a ser "variables internas". Conceptos como política interior y política exterior, sociedad o Estado, en la medida que se construyen como "nacionales", son cada vez menos apropiados para abordar analíticamente los desafíos asociados a la globalización. Lo que desde

la perspectiva del tradicional interés nacional resultaría negativo —en el habitual cálculo cortoplacista de juego de suma cero y ganancias relativas de los realistas políticos—, desde la perspectiva cosmopolita se considera la contribución cooperativa a satisfacer intereses colectivos, a genera ganancias absolutas, y promover un nuevo orden global. Se trataría, según Beck (2004: 83-84), de un cambio hacia la “autotransformación” cosmopolita del Estado.

La globalización y la localización son al mismo tiempo fuerzas causales y manifestaciones de una nueva polarización y estratificación de la población mundial, en ricos globalizados y pobres localizados. Y además existe una tendencia a la dualización que encuentra su máxima expresión en las ciudades globales. Por este motivo, estudiar lo global no significa sólo centrarse en la escala global, sino también centrarse en las escalas locales y en las condiciones con las que se articulan con las dinámicas globales, así como la multiplicación de las conexiones transfronterizas entre diversas zonas locales. Por ejemplo, muchas de las dinámicas globales, como la actuación del capital financiero global, está inmerso en espacios subnacionales y se mueven entre diversas escalas. Esta concepción de Sassen (2001) es muy útil para abordar el fenómeno de la transnacionalidad de la violencia y de las redes ilícitas, que operan en el plano global, pero se articulan con dinámicas locales, que les favorecen y les permite obtener el máximo beneficio, así como la existencia de lugares estratégicos ligadas entre si por la dinámica de la globalización económica, en torno a actividades ilícitas como el tráfico de personas, armas y drogas.

La violencia transnacional, en tanto categoría analítica, requiere del desarrollo de conceptos que partan del análisis del transnacionalismo y del modo de operar de los actores transnacionales en su articulación con los actores locales.

## **2.1. El transnacionalismo**

Como se indicó, el transnacionalismo es una teoría que se ha utilizado principalmente para abordar el fenómeno de las migraciones, pero resulta adecuada para abordar la transnacionalización de la violencia. Introduce el concepto del “espacio social transnacional” resaltando la idea de comunidad que se establece atravesando la comunidad política, la nacionalidad, el territorio y las fronteras estatales. El transnacionalismo viene definido por las relaciones de interdependencia y se asocia a la aparición de redes que conectan territorios y personas más allá y a través de las fronteras del Estado.

El transnacionalismo se refiere a como se enlazan y modifican los lugares de procedencia y destino, a partir de sus actores y de las relaciones de interdependencia en torno a una gran diversidad de actividades, algunas lícitas y otras ilícitas. Se trata de un sistema de redes, que conectan territorios y personas, que vinculan a los grupos y la culturas particulares entre si, transformando la dinámica de las relaciones políticas por encima y por debajo del Estado.

Como ya se ha explicado anteriormente, las relaciones de interdependencia como elemento de la globalización se refieren a la extensión y densificación de la relaciones que posibilitan el surgimiento de redes, con mayor o menor capacidad de conectarse en función de cambios institucionales, legales y tecnológicos. Entre ellos se encuentran las medidas de liberalización del comercio y las finanzas, o la aparición y difusión de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) que se extienden por todo el planeta. Las TIC y los cambios tecnológicos, como se señaló, son claves en este proceso de cambio social y en el incremento de las relaciones de interdependencia (Castells 2001:550).

El transnacionalismo destaca como elemento novedoso de cambio la aparición de redes transnacionales. El concepto de red, por lo tanto, es un elemento clave en la construcción del marco analítico de esta tesis. Ese concepto se entiende, siguiendo a Castells, como "un conjunto de nodos interconectados (Castells 2001: 550), que actúan como enclaves donde se localizan las funciones primordiales de la economía, la política y la sociedad, caracterizados por la flexibilidad y la interconectividad. El dominio en la sociedad en red no deriva ya de la explotación, sino de la exclusión.

Los nodos serían los enclaves donde se localizan las funciones primordiales de la red, teniendo en cuenta que se trata de una red de redes (económicas, políticas, sociales, etc). Los nodos pueden ser de cualquier naturaleza: la relación mutua entre personas, empresas, u objetos puede estar configurada por transacciones, relaciones personales, etc. Las redes son estructuras abiertas, capaces de expandirse sin límites, integrando nuevos nodos mientras puedan comunicarse entre si, siempre que compartan prácticas y metas de actuación. Cada red define sus emplazamientos según las funciones y jerarquía de cada uno y las características del producto o servicio que va a procesarse en ella (Castells 2000a: 448).

Las redes permiten una descentralización que mejora las estructuras anteriores, al ampliar su efectividad, flexibilidad, y permitir nuevas conexiones. Como se indicó, las redes ilícitas están estrechamente interrelacionadas con las actividades lícitas del sector privado y además están profundamente implicadas en el sector público y el sistema político (Naim 2006:23).

Castells señala que una de las redes más poderosas de la sociedad, es la producción y distribución de estupefacientes "que ha construido una geografía específica que ha redefinido el significado, la estructura y la cultura de las sociedades, regiones y ciudades conectadas a ella.

De este modo, la producción y comercio de cocaína en Bolivia y Perú están conectadas a las refinerías de Colombia, y conectadas a su vez a centros financieros como Panamá, Miami o Luxemburgo, y a centros de transporte, como las redes de tráfico de drogas de Tamaulipas y por último a los puntos de distribución en las principales áreas metropolitanas de los Estados Unidos y de Europa Occidental. Ninguna de estas localidades puede existir por sí misma en la red y todas ellas están interconectadas. Es así como los principales procesos dominantes de la sociedad se articulan en redes que conectan diferentes lugares y asignan a cada uno un papel y un peso en la jerarquía (Castells 2000: 445-450).

En esta tesis vamos a utilizar el concepto de redes ilícitas asociado al concepto de crimen transnacional organizado, tal y como lo ha definido Naciones Unidas en la Convención contra el Crimen Transnacional Organizado<sup>14</sup>. Redes porque las organizaciones criminales se organizan en redes, que son flexibles, adaptables y altamente resistentes. Las estructuras en red facilitan la cooperación entre las empresas criminales porque son altamente dinámicas y se pueden expandir o contraer según convenga, desarrollando contactos y empresas cooperativas unas con otras, cuando surge la necesidad y/o oportunidad. Los nexos entre y dentro de las redes mejoran la eficiencia mediante la especialización y la reducción de costes, ayudan a reducir riesgos, y protegen las operaciones frente a la

---

<sup>14</sup> Naciones Unidas, a partir de la Asamblea General aprobó en noviembre de 2000, la Convención contra el Crimen Transnacional Organizado, junto con dos protocolos adicionales que abordaban el tráfico de personas y el tráfico y transporte de migrantes. Y en mayo de 2001, se adoptó un tercer protocolo contra la fabricación ilícita y el tráfico de armas fuego. La convención define a un grupo delictivo organizado como "un grupo estructurado por tres o más personas que existe durante un periodo y actúa en concierto con el fin de cometer uno o más crímenes o delitos graves, establecidos de acuerdo a la Convención, a fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio material o de otro tipo". La convención establece cuatro delitos: participación en un grupo delictivo organizado, lavado de dinero, corrupción y obstrucción de la justicia. La Convención supone el reconocimiento por parte de los Estados de la necesidad de una respuesta internacional a un problema que es global, sin embargo la concreción necesita todavía un largo recorrido.

prohibición y las acciones de interdicción. La creación de una red transnacional hace que la operación en los mercados sea más eficaz y eficiente.

Asimismo, el aumento de la interdependencia a nivel planetario, produce procesos de fragmentación y de integración. Sassen y Castells plantean como se genera un sistema de redes que conectan las grandes ciudades globales y otros nodos importantes, a la vez que pierden importancia otros nodos pertenecientes al marco nacional. Ya se indicó cómo según Sassen las ciudades o regiones integradas en estos nuevos sistemas globales se “desnacionalizan” en la medida que las relaciones “nacionales” pasan a un segundo plano respecto a las “globales”. Y por otra parte, un enclave definido como “nacional”, no deja de ser global, rompiendo así la identificación espontánea de las instituciones nacionales con el Estado. Este planteamiento implica “la capacidad diferencial de la agencia” que se traduce en una capacidad diferencial para acceder o “conectarse” a las redes transnacionales fundamentales; no todos los agentes son incluidos en el mismo grado en los sistemas e instituciones verdaderamente globales (Noya y Rodríguez, 2010). Es así, como los Estados no sólo se vacían de contenido identitario, sino también parcialmente de poder, convirtiéndose en nodos importantes, pero en absoluto únicos, de una red más amplia, encontrándose con una soberanía o bien compartida de facto con otros agentes sociales, o bien que se diluye en redes de interdependencias en las que ningún actor tiene un control efectivo.

Estos enfoques permiten explicar el funcionamiento de las redes ilícitas, que han ampliado su capacidad de conectarse entre diferentes actores en los distintos países de Centroamérica, y en los mercados de origen y destino de las drogas o las armas que transitan y se producen y consumen en esas redes, de forma muy lucrativa. Además permiten mostrar como en estas redes de interdependencia,



las políticas prohibicionistas sobre el fenómeno de las drogas ilícitas en realidad suponen un incentivo, al aumentar el valor añadido y por lo tanto las rentas a generar y capturar en las actividades de intermediación y distribución, de manera que esa actividad es crecientemente lucrativa para las redes del narcotráfico. Estas, a su vez, sitúan su actividad en las zonas que implican menores costes y menor control, especialmente en sociedades y Estados más frágiles, con un enorme impacto para los países de tránsito de las drogas, desde su producción hasta su llegada al país de destino. Como se indicó, es lo que Naim ha definido como “el lado oscuro de la globalización. Este autor plantea que además de la internacionalización de la economía o de la política, también se ha transnacionalizado el crimen organizado, el tráfico de personas y de drogas, así como el aumento de la violencia asociada a estas actividades. Algunos autores plantean la existencia de “conglomerados globales del crimen” que cooperan activamente para apropiarse de los mercados criminales (Sterling, 1996). En este mundo interconectado, la violencia revela la capacidad de los grupos ilícitos en constituir nuevas configuraciones sociales, de acuerdo a sus intereses y valores, dando como resultado una “cadena global de redes criminales” según plantea Phil Williams (2005). Una de cuyas expresiones puede ser las maras o las organizaciones de crimen transnacional organizado que cuentan con una organización que articula actores locales, regionales y globales y cuentan con grandes recursos y poder en los diferentes niveles de la cadena de narcotráfico que llevan la droga desde Colombia y países cercanos a los Estados Unidos.

Por todo lo anterior, las áreas o espacios de paz y de violencia dentro de los Estados y en los territorios en los que operan, así como en las relaciones de poder internacionales, se difuminan y sus límites son cada vez más difusos. Nos encontramos así con una nueva geografía

transnacional de la violencia organizada, que opera a escala micro, con enfrentamientos o guerras locales que son a su vez resultado de redes y procesos globales (Pureza y Moura 2007: 170-171). En esa geografía transnacional los actores se encuentran en una relación muy desigual y asimétrica: por un lado, con actores territorialmente arraigados o fijados al territorio —los propios del Estado nacional, como los parlamentos, gobiernos y sindicatos, los trabajadores y las comunidades locales—, por otro lado con actores desvinculados del territorio y que operan a escala global, como las empresas transnacionales, el capital financiero o las organizaciones criminales transnacionales. Estas últimas son las que recogen los beneficios de las actividades ilícitas transnacionales, mientras que los impactos negativos de las mismas —víctimas de la violencia, población carcelaria, personas adictas a las drogas— se sitúan en cada territorio y contexto nacional y local, y son las comunidades y las instituciones en cada lugar—eso sí, con notables asimetrías y de forma muy segmentada entre países ricos y pobres, y comunidades ricas y pobres— quienes han de asumir esos costes.

Esta reconceptualización implica que las redes transnacionales ilícitas y las comunidades transnacionales que se ven afectadas o son generadas por esas redes son el resultado de un proceso de globalización que se basa, en parte, en la desregulación y la sujeción de los Estados-nación a los imperativos del neoliberalismo, que limita o condiciona la acción colectiva de las autoridades públicas y las políticas globales capaces de regular estos flujos, que se mueven en los márgenes de la legalidad e ilegalidad. Implica también redefinir lo local.

Una de las aportaciones relevantes de esta teoría es el análisis de los vínculos entre las comunidades transnacionales y los fenómenos de la globalización: el transnacionalismo también se refiere al aumento de los procesos de integración que van más allá de las fronteras creando

comunidades transnacionales que conforman un espacio global, aunque heterogéneo y diferenciado, donde las características políticas y culturales de las sociedades nacionales se combinan con aquellas que tienen una escala transnacional. En esos espacios y comunidades se desarrollan procesos económicos, sociales y políticos (Solé y Cachón 2007: 21) que desbordan y atraviesan el Estado-nación territorial. Estos “espacios sociales transnacionales” se caracterizan porque no existe una limitación espacial ni temporal, y en ellos la violencia atraviesa los territorios y que tiene sus propias dinámicas globales-locales. Resulta difícil identificar un inicio y final de la violencia y esta se transforma y muta en función de los intereses de las redes criminales, cuya actividad (tráfico de armas, personas y armas) se desarrolla a partir de flujos y cadenas e comercio local, estatal y global (que combinan lo legal con lo ilegal).

La teoría transnacional pone énfasis en la capacidades de los sujetos para mantener los vínculos entre las diferentes territorios en los cuales desarrollan sus actividades, constituyendo estas redes transnacionales. Además, los estados nacionales, a la vez que se debilitan y se modifican sus características, también se van reconstruyendo modificando sus funciones y relaciones con la sociedad actual a raíz de las condiciones que le impone la globalización.

Una última dimensión de lo transnacional es lo que se refiere al riesgo. Aunque Beck, en su teorización sobre la sociedad del riesgo global<sup>15</sup>, no se refiere expresamente a la violencia transnacional como uno de esos riesgos, su enfoque resulta útil para nuestro

---

<sup>15</sup> Las teorías de Beck, Giddens y Bauman tienen muchas afinidades entre sí. Beck tiene una teoría del riesgo (Beck 1986), una teoría de la modernidad (Beck 1993a) y una teoría del la individualización (Beck 1999); Giddens también teoriza sobre los riesgos (Giddens, 1990), como rasgo definitorio de la modernidad tardía (Giddens, 1990) y una teoría del individualismo y de la seguridad ontológica (Giddens, 1991). Bauman tiene también una teoría de la modernidad (Bauman, 1990) que define posteriormente como “líquida” (Bauman 2000), una teoría del individualismo neoliberal (Bauman, 2001) y una teoría sobre el miedo y la inseguridad en la modernidad líquida (Bauman, 2001).

análisis. Beck plantea que son los riesgos los que articulan y condicionan los diferentes niveles de interacción social transnacional. Es así como el riesgo, en la medida que se configura como global, se convierte en el hecho social capaz de articular ámbitos, intereses y políticas a nivel transnacional. A lo largo de los años Beck irá introduciendo novedades y matizaciones en la definición del riesgo. Por ejemplo, introduce una diferenciación entre catástrofe y representación de la catástrofe (Beck 2008:31), o una taxonomía que incluye tres tipos de riesgos: los ecológicos-tecnológicos, los económicos y los terroristas (Beck 2008:33).

El concepto de riesgo, al estar asociado a decisiones humanas y no tanto a contingencias físico-naturales, expresa el intento de hacer previsibles y por lo tanto de intervenir *ex-ante* en las consecuencias imprevisibles de los procesos sociales, dependientes de la acción humana y de las decisiones propias, tratando de controlar lo incontrolado, y de someter las consecuencias a posibles acciones de prevención. Sin embargo, la anticipación de lo imprevisible dentro de un esquema de respuestas enmarcadas institucional y políticamente en el Estado-nación es por definición inviable, y puede que hasta contraproducente en un mundo transnacional, en el que los riesgos son transnacionales, están deslocalizados y conforman de facto una realidad cosmopolita. Los Estados-nación no pueden generar seguridad en la nueva constelación transnacional de la sociedad global. Lo que da especificidad al riesgo contemporáneo es la globalidad de las amenazas, y que sus causas son productos globales de la modernidad tardía. La existencia de procesos sociales de definición de riesgos supone la lucha de visiones de diversos actores y grupos de intereses. Es así como la inseguridad forma parte de la naturaleza de las sociedades actuales y la cuestión es como abordarla, y que políticas preventivas se pueden impulsar para reducir los riesgos.

Si el riesgo global es definido como la posibilidad de materialización de una amenaza transnacional –en este caso, la violencia transnacional–, es necesario, como plantea Moser (2004), identificar los factores que subyacen a dicha violencia y examinar cuan presentes o realizables son. Ello, a su vez, hace necesario distinguir entre causas estructurales y factores catalizadores de esa violencia. Mientras que las primeras corresponden a las relaciones de poder desiguales existentes, los últimos se refieren a determinadas circunstancias de ese contexto que pueden potenciar la probabilidad de que la violencia ocurra. Pero cuando el contexto es transnacional la tarea se torna mucho más compleja. Surge así un nuevo paradigma que sustituye la controlabilidad y certidumbres propias de la primera modernidad, por la conciencia del riesgo global y de la indeterminación crónica que lo caracteriza (Beck y Zolo, 2005).

La cuestión es si se pueden impulsar políticas de carácter transnacional orientadas a la prevención de la violencia y, en el caso particular de los países centroamericanos objeto de esta tesis, si podrían reducir los niveles de violencia ligada al tráfico de drogas, personas y armas, desde políticas que vayan más allá del limitado marco de cada Estado-nación.

Y para ello, el concepto de “pacifismo jurídico” y de “federalismo transnacional” de Beck son claves. El pacifismo jurídico se fundamenta en el derecho internacional y en la existencia del poder militar y representa la condición necesaria para la resolución pacífica de los conflictos, aplicada a los conflictos internos a los Estados y también a los interestatales. Los Estados nacionales se ven forzados a la cooperación transnacional para la aplicación del derecho nacional, dado que las estrategias de actuación individuales caen en el vacío. Las normas nacionales cada vez son menos seguras frente a la delincuencia organizada transnacional que aprovecha las ventajas de la globalización (Beck 1999: 189). Además, como ya se ha dicho,

estas redes deben su propia existencia y se ven favorecidas por las políticas prohibicionistas que permiten que el tráfico de drogas, personas y armas se conviertan en actividades muy lucrativas, generando ingresos muy elevados, y permitiendo su captura por esas redes.

El otro pilar es el “federalismo transnacional”, que “permite que el poder no se ejerza de arriba abajo y que se controle o por lo menos se neutralice horizontalmente” (Beck 1998: 189). Significa una integración transnacional de diversos Estados y políticas en un horizonte de igualdad y respeto mutuo, sin subordinaciones a unidades superiores o unidades más poderosas. El “Estado transnacional cooperativo” es el que actúa para se logre una arquitectura jurídica global, capaz de regular los conflictos globales. Y esta estructura jurídica global también es el fundamento de la propia existencia del Estado transnacional, ya que son necesarias unas reglas globales que regulen las relaciones a nivel global. El Estado transnacional supone adaptar las estrategias estatales a la acción cooperativa coordinada internacionalmente entre diferentes Estados.

### **3. El marco interpretativo para analizar la violencia transnacional en Centroamérica**

Con todos los elementos anteriores y tal y como se explica en los cuadros adjuntos, el marco interpretativo se va a estructurar desde un doble enfoque, interrelacionado desde la perspectiva global y transnacional ya enunciada:

1. Una mirada desde lo global: El carácter transnacional de la violencia que afecta a Centroamérica y cómo esa región es parte

del proceso de globalización en el que operan las redes delictivas que la generan.

2. Una mirada desde lo local: Como se expresa esa violencia transnacional en Centroamérica —percepciones y comprensión de la misma, impacto y daños sociales y económicos, efectos y respuestas políticas y sociales — en el ámbito nacional y local.

### **3.1. Una mirada desde lo global: El carácter transnacional de la violencia y la inserción de Centroamérica en la globalización**

El carácter transnacional de la violencia en Centroamérica y en particular en los países del Triángulo Norte viene marcado por tres fenómenos: el narcotráfico, el tráfico de personas y el tráfico de armas que a su vez son parte de un proceso de globalización creciente. Estos tres fenómenos están entrelazados y constituyen un espacio social transnacional, constituido por redes sociales diferenciadas que traspasan fronteras y desafían la autoridad del Estado. Se beneficia de la apertura y liberalización que promueven los procesos de globalización, pero también del prohibicionismo que proceden de las normas internacionales y que proporcionan grandes beneficios a quienes operan con estos productos.

Las redes ilícitas están profundamente imbricadas en el sector privado, en la política y en los gobiernos a través del blanqueo y la corrupción. La influencia política es muy importante y la violencia transnacional debilita la soberanía estatal y transforma profundamente los procesos de gobierno, llegando a determinar procesos electorales, a viciar la actuación de los tribunales, y alterar el funcionamiento de otras instituciones del Estado. La alta movilidad y extrema flexibilidad de las redes permite eludir las regulaciones nacionales y los rígidos procedimientos de la colaboración policial internacional. Y cuando la presión se vuelve excesiva en un país

determinado, este se desplaza a otras regiones donde haya más opciones de suministro, o bien alterando las rutas.

La flexibilidad local y la complejidad internacional permite a la redes ilícitas adaptarse a los intentos de control de las instituciones estatales, que por el momento están perdiendo la batalla. “Con el Estado-nación bajo asedio y la sociedades y economías nacionales ya inseguras por su entrelazamientos con las redes transnacionales de capital y personas, la creciente influencia del crimen global puede provocar una reducción sustancial de los derechos, valores e instituciones democráticas” (Castells, 2001: 240).

La visión global del narcotráfico, del tráfico de personas y armas tiene una influencia directa en la manera de abordar la violencia transnacional en el Triángulo Norte. En nuestro análisis hay cuatro categorías analíticas que son esenciales: interdependencia, el concepto de red y crimen transnacional organizado y el concepto de riesgos, asociado al de inseguridad.

Los dos primeros nos ayudan a describir el proceso de transnacionalización de la violencia en el contexto de la globalización. El concepto de riesgo nos lleva al ámbito normativo de que acciones se podrían llevar a cabo para prevenir y mitigar o reducir la violencia.

Para concluir, lo global se ubica dentro de lo local y es así como para analizar la violencia transnacional en el Triángulo Norte es preciso, por una parte, analizar las formas de funcionamiento e implantación de las redes de narcotráfico, tráfico de personas y armas en el plano global y como operan de manera concreta en Centroamérica, y cuales son las “ventajas comparativas” que les ha llevado a instalarse en esta subregión. También es importante abordar las respuestas que se están dando a estas problemáticas desde el marco multilateral. Como se planteará en el capítulo cinco, los enfoques reduccionistas para abordar el tráfico de drogas centrados en la prohibición han dado



lugar a respuestas represivas y violentas que han sido muy perjudiciales. No se puede ignorar esta dimensión en Centroamérica, cuando abordamos la violencia transnacional, ya que las directrices y propuestas en el ámbito internacional influyen directamente en las políticas domésticas.

La violencia transnacional es un fenómeno que transita en paralelo a las redes del narcotráfico que se inician en Perú, Bolivia y Colombia, se ubican por Centroamérica, México y el Caribe —donde además del tránsito de cocaína hay importante actividad de producción y consumo de otras drogas ilícitas—, para llegar a los Estados Unidos, principal mercado de consumo, de donde a su vez se suministra una parte importante de las armas con las que se ejerce dicha violencia. Por esa razón, lo que suceda en los países que al principio o al final de esa cadena estén relacionados con la tenencia de armas, control de drogas, o tráfico de personas, tendrá una influencia directa sobre Centroamérica, como se muestra a lo largo de la tesis.

El papel de Estados Unidos en la región, como uno de los países principales en el consumo de droga, y como impulsor de la política de “guerra contra las drogas”, es clave: tiene una influencia directa en las políticas públicas que se han aplicado en Centroamérica y en particular en los países del Triángulo Norte. Los procesos de certificación que condicionan la ayuda económica y militar, la creación de unidades militares especiales, o la militarización de la seguridad pública y de las fronteras son rasgos de esa política que han tenido un fuerte impacto en las dinámicas y lógicas de la violencia transnacional que afecta a Centroamérica.

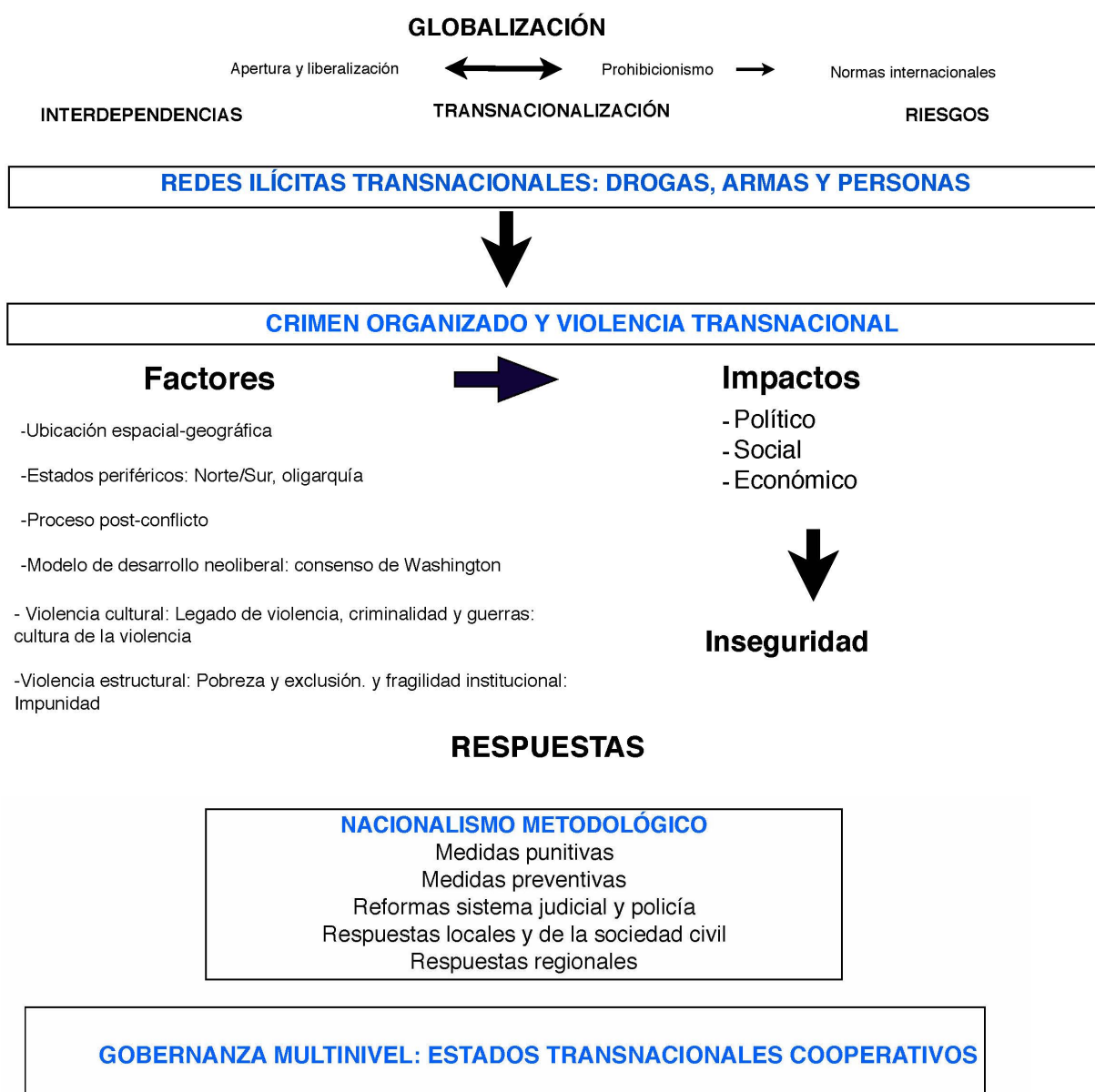
### **3.2. Una mirada desde lo local pero en clave global: Como se reinserta en el ámbito local en Centroamérica esa violencia transnacional**

Centroamérica, una región conformada por países periféricos, algunos de los cuales son expresión aún del Estado oligárquico tradicional, ha tenido que hacer frente a una serie de problemas internos relacionados con el legado de las guerras civiles que sufrió la región, así como con factores estructurales relacionados con su carácter periférico y sus procesos de desarrollo: dependencia estructural, inserción asimétrica u dependiente en los procesos de globalización, pobreza, desigualdad y exclusión social, fuerte concentración del poder económico y político en elites oligárquicas, y fragilidad institucional como marco para el proceso de transición a la democracia que se impuso en el marco más amplio de la construcción de la paz en la región.

Estos factores internos, de carácter estructural, han facilitado la penetración de las redes ilícitas en las estructuras del Estado, corrompiéndolas y poniéndolas al servicio de estos poderes transnacionales. El legado de la guerra y las vinculaciones de los militares a las redes del narcotráfico ha sido un factor importante en la transnacionalización de la violencia. Por otra parte, los Acuerdos de Paz en El Salvador y en Guatemala proponían una reformas estructurales importantes relacionadas con el acceso a las tierras y a la participación política, que se han visto interrumpidas por los mismos factores estructurales que explican el incremento de la violencia.

Las dinámicas internas de estos países en transición a la democracia y su fragilidad institucional han facilitado la transnacionalización de la violencia. Y a esto se une la impunidad e ineficiencia del sistema judicial y policial y las limitaciones propias de la participación de los militares en tareas de seguridad ciudadana. Las respuestas punitivas, como las “políticas de mano dura” han tenido un fuerte impacto en el incremento de la violencia.

En este proceso de transnacionalización de la violencia, los costes están desigualmente repartidos. Los muertos y heridos los ponen los países centroamericanos, mientras el desarrollo y la reducción de la pobreza quedan aparcados y se posponen las reformas políticas y económicas, para invertir en seguridad, en más policía y militares, que sólo traerá dolor y sufrimiento y que no logrará reducir esa violencia que forma parte del propio proceso de globalización.



# GLOBALIZACIÓN

## Interdependencias

Apertura y liberalización  
Redes ilícitas



**TRANSNACIONAL**  
  
Narcotráfico  
Tráfico de personas  
Tráfico de armas



**RESPUESTAS REGIONALES E INTERNACIONALES**

**Crimen organizado y violencia transnacional en el Triángulo Norte en Centroamérica**

un problema social  
un problema político  
un problema económico

**UBICACIÓN ESPACIAL**  
Centroamérica lugar de tránsito

**CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA**  
Impacto económico, político y social

**CONCLUSIONES**  
  
Gobernanza multinivel  
MULTILATERALISMO  
ESTADOS TRANSNACIONALES  
COOPERATIVOS

## y redes

**Prohibicionismo**  
Transformación Estado-nación



**NACIONALISMO METODOLÓGICO**  
  
Legado de las guerras  
Pobreza y exclusión  
Fragilidad institucional  
Ineficiencia del sistema judicial  
Ineficiencia sistema policial  
Deportaciones



**RESPUESTAS NACIONALES**  
  
Prevención de la violencia  
Respuestas punitivas  
Seguridad ciudadana  
Respuestas locales

## II PARTE

### CAPÍTULO 4. LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN CENTROAMÉRICA

#### *Introducción*

La violencia no es un fenómeno nuevo para Centroamérica, pero lo que sí resulta novedoso es la naturaleza y las nuevas formas esta ha adquirido en el contexto de la globalización. Algunos autores plantean que las violencias en Centroamérica tienen dos fases: la primera la violencia político-social desde el último cuarto de siglo XX, siendo los actores el Estado y los movimientos revolucionarios y Estados Unidos y la Unión Soviética como actores extrarregionales. Y la segunda fase, en la que emerge una violencia de carácter transnacional, que afecta a los llamados países del Triángulo Norte: Guatemala, El Salvador y Honduras. Hay una conexión directa entre el desplazamiento de la violencia política a la violencia asociada al narcotráfico, al tráfico de personas y al tráfico de armas, ya que algunas de las estructuras que sirvieron para la guerra, se han mantenido posteriormente y se han transnacionalizado (Sosa y Ticono, 2014; Banco Mundial, 2011a ). Y en su contacto también aparecen nuevos actores que intervienen en lo local y global y que se mueven entre el ámbito legal e ilegal, en función de las actividades que desarrollan. Estas diversas formas de violencia coexisten entre si y se retroalimentan, creando un clima de inseguridad que resulta difícil de abordar.

#### **1. La expansión de las redes criminales ligadas al narcotráfico, al tráfico de personas y armas**

La escala y el alcance de la actividades ilícitas ha aumentado de manera espectacular, como un componente de la economía global de los últimos cuarenta años. El carácter cada vez más abierto de la economía global han conllevado cambios significativos en el “negocio y crimen

internacional” y en el desarrollo de las actividades ilícitas. Los mercados ilegales conllevan niveles muy altos de riesgo y la actividad en ellos tiende a estar respaldada por la fuerza y el fraude. La violencia puede llegar a ser un sistema de lucro y es la consecuencia del narcotráfico y de sus vínculos con el tráfico de armas y otras actividades ilícitas.

En un mercado global dominado por corporaciones transnacionales, las redes ilícitas se encuentran entre las organizaciones transnacionales de mayor éxito. Andreas plantea que las actividades económicas de las organizaciones transnacionales criminales son la expresión de la ortodoxia económica neoliberal y es así como algunos países en desarrollo, siguiendo las directrices del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial de especializarse de acuerdo a sus ventajas comparativas, lo han hecho en esta economía ilícita centrada en el tráfico de drogas, personas y armas. En muchas partes esta economía ilícita ha sido una fuente decisiva de ingresos, empleo (Andreas 2005: 63).

La expansión de las redes criminales pone de manifiesto su capacidad de articularse en distintos niveles locales y globales. En el Triángulo Norte, las redes criminales se han configurado como importantes intermediarios entre localidades aisladas y empobrecidas de la región con mercados lucrativos globales. Los incentivos para la cooperación entre las organizaciones criminales están en ascenso, dando como resultado una “cadena global de redes criminales” que serán muy difíciles de combatir (Williams, 2005).

Estas redes han forjado relaciones con actores políticos y económicos en la constitución de negocios ilícitos, lavado de activos que trascienden las fronteras nacionales y en el establecimiento de nuevos partidos y movimientos políticos. Villaveces Izquierdo (2013) plantea que las conexiones entre las redes ilícitas y la política se producen por medio de redes en las que se entrecruzan lazos familiares, de amistad,

económicos y, en ocasiones incluso, ideológicos, que generan relaciones más sistémicas y orgánicas que se convierten en más interdependientes y más flexibles y con mayor capacidad para ejercer un control territorial efectivo.

También, además del narcotráfico y la trata de personas que tienen lugar en territorio mexicano y guatemalteco, existen algunos grupos de crimen organizado como “los Zetas”, “el cartel de Sinaloa” y el “cartel del Golfo” que operan en la región, en una zona “gris” entre la legalidad y la ilegalidad. Los Zetas practican la extorsión, incorporando una “tasa” que cobran mediante la intimidación y la utilización de la violencia a comercios legales, así como a clubes, casinos, centros de prostitución, “polleros” o traficantes de migrantes, grupos de venta de productos piratas y bandas locales dedicadas al secuestro y al narcotráfico, entre otros.

El cartel de Sinaloa y el cartel del Golfo están principalmente enfocados en actividades de narcotráfico en esta región y su difusión en estos territorios se ha dado de manera más tradicional. Es decir, estas organizaciones han establecido redes con facciones criminales locales como los llamados “transportistas,” encargados de transportar cargamentos de drogas ilícitas entre Centroamérica y México, o con células de las maras para asegurar su acceso a armas y a mercados locales de “narcomenudeo” (Santamaría, 2013).

La creciente habilidad de las redes ilícitas para diversificar en empresas distintas sus actividades tiene como consecuencia que se borran las líneas entre lo que es lícito y lo que no es. Junto a esto, las redes criminales tienen también un fuerte impacto social, dado que han logrado cierta legitimidad a partir de los programas sociales que han apoyado en zonas marginadas y excluidas, donde el Estado ha estado ausente y que ha llevado a que la población considere lo ilícito y criminal como un mecanismo legítimo de cohesión y ascenso social.

Esto explica la popularidad de ciertos narcotraficantes o de ciertas manifestaciones culturales que ensalzan actividades ilícitas, como los narcocorridos en México y Centroamérica (Villaveces 2013: 276) o el culto a la Santa Muerte, entre otras.

Estas redes ilícitas que trafican con drogas y personas han sufrido cambios importantes en las últimas décadas, pero han mantenido sus beneficios, al desarrollar nuevos mercados (Garzón *et al* 2013). El crimen organizado se apoya en coaliciones, asociaciones y conexiones de distinta índole, pero generalmente no constituye un tipo de burocracia, corporación, cartel o conglomerado homogéneo, consistente y monolítico, sino en algo mucho más cambiante. Es un fenómeno dinámico que se circunscribe cada vez menos a un espacio físico, de un grupo nacional y de un número reducido y limitado de productos ilícitos en control de una organización dada. El crimen transnacional organizado el tiene dimensiones globales (en lo geográfico), transnacionales (en lo étnico-cultural), multiformes ( en los acuerdos que forja con sectores políticos y sociales) y pluriproductivas ( en cuanto a las gama de productos que transa y a los distintos niveles de partición; esto es producción, intermediación, venta, etc) (Tokatlian,SF).

Se ha producido una fragmentación de las organizaciones delictivas, que ha ido acompañada de una nueva generación de criminales, más jóvenes capaces de romper la disciplina del cartel, y que se implican en todo tipo de actividades ilícitas y el enfrentamiento entre ellos ha provocado un aumento y extensión de la violencia.

Estos cambios han tenido un fuerte impacto sobre Centroamérica y particularmente sobre los países del Triángulo Norte. En el caso de América Latina, algunos autores como Garzón (2013) consideran que Colombia, Brasil y México forman parte de un mismo circuito por el que transita las redes ilícitas del crimen organizado. Esto implica que hay



que conocer la dinámica y funcionamiento de estas redes en su dimensión transnacional, para aprehender el fenómeno. Además, los éxitos de un país, se convierten en un problema para otros. Es así como en el marco de un estudio del Woodrow Wilson Center, *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y como contener su expansión* (2013) se identifican tres grupos o “nodos”<sup>16</sup> de actividad criminal en América Latina y se analizan los cambios que se han producido en los últimos años. Estos son:

1. El mexicano, que se conecta con Estados Unidos, Centroamérica y Sudamérica;
2. El brasileño que vincula el Cono Sur y África Occidental
3. El colombiano que vincula la región andina con el Caribe y el Cono Sur.

A partir del año 2000, se ha producido una reorganización de nuevas rutas, dado que los grupos de crimen organizado se han trasladado a zonas donde había menos control. Las organizaciones de crimen organizado o carteles de droga en Colombia se fueron fragmentando ante un mayor control sobre esa zona, como resultado de la ofensiva gubernamental y del Plan Colombia, entre otros factores. Esta fragmentación hizo que las oportunidades de traficar se ampliasen para los grupos de crimen organizado en México y se consolidaron como distribuidores de la cocaína hacia los Estados Unidos. Al mismo tiempo, los grupos ligados al narcotráfico en Centroamérica aumentaron sus comisiones para proveer transporte y almacenamiento de la coca. Mientras tanto, la ruta que se había utilizado habitualmente en el Caribe pasó a un lugar secundario por el aumento de la prohibición que hacía más difícil el tráfico.

---

<sup>16</sup> En el informe del Woodrow Wilson Center se utiliza “clusters” para abordar estos tres redes ilícitas. En esta tesis vamos a utilizar “nodos” en el sentido que le da Castells cuando define las redes entendidas como un conjunto de nodos interconectados entre sí y como estructuras abiertas, capaces de expandirse sin límites, integrando nuevos nodos y compartiendo metas de actuación.

En la cadena del narcotráfico, las organizaciones mexicanas se especializaron en el tráfico y la distribución final al consumidor, tanto en México como en Estados Unidos. Colombia y sus organizaciones criminales (denominadas BACRIM<sup>17</sup>) en la producción y el procesamiento. Y dado que el consumo decreció, estas redes de narcotráfico buscaron nuevos mercados en Europa y también se orientaron hacia el mercado interno, dentro de los países. Y al mismo tiempo, el aumento del consumo de cocaína en Brasil y en el Cono Sur, con tasas de consumo similar a los países europeos, permitió que los beneficios siguieran siendo muy importantes para las organizaciones colombianas (Garzón 2013:6).

La fragmentación de los carteles colombianos favoreció que las organizaciones de crimen organizado en México tuvieran más facilidad para adquirir cocaína de los Andes. Al mismo tiempo, la ofensiva del gobierno mexicano contra las drogas ilícitas y las disputas internas entre las organizaciones mexicanas por controlar las rutas también contribuyó a la fragmentación de estos grupos y a su expansión a otras actividades como el secuestro y la extorsión, e hizo que el mercado de las drogas ilícitas se hiciese aún más complejo, pero siguiera ofreciendo grandes beneficios.

Existen evidencias de que los grupos de crimen organizado mexicanos han dado apoyo logístico y económico a las bandas criminales colombianas, las BACRIM, que están compitiendo por el control del negocio. Y también se han extendido a Centroamérica, algunos de los grupos más activos como el cartel de Sinaloa, el cartel del Golfo y los Zetas, estableciendo relaciones con grupos criminales locales. El tráfico de drogas ilícitas ha sido una fuerza catalizadora de la extorsión, el secuestro y otros delitos en el ámbito local y en ocasiones han reclutados a jóvenes de las maras para sus actividades (Garzón

---

<sup>17</sup> Las BACRIM o Bandas Criminales Emergentes, según la denominación utilizada por el entonces presidente de Colombia, Álvaro Uribe, surgen de la confluencia de redes del narcotráfico y de la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia hacia el 2006.

2013: 6).

El crimen organizado se ha extendido más allá de la frontera y varios mercados ilícitos convergen en determinados territorios.

El tráfico de personas también ha formado parte de esta economía ilegal, y los Zetas han estado particularmente implicados en esta actividad en México y Guatemala y de manera creciente en Honduras y El Salvador. Mientras que Estados Unidos ha endurecido las leyes y las medidas para luchar contra la inmigración, los inmigrantes se han visto forzados a buscar nuevas rutas, más peligrosas y en las que están más expuestos a la extorsión del crimen organizado. Y a esto se une el tráfico de armas, cuyo mercado negro ha aumentado entre la frontera entre México y Estados Unidos, dado que miles de armas entran en México procedentes de los Estados Unidos (Santamaría 2013: 7).

Como explica la ONUDD, como resultado de la reorganización de las rutas del narcotráfico, en la última década África Occidental está jugando un papel mucho mayor en el mercado internacional de drogas ilícitas. Y Europa se han convertido en un renovado destino de la cocaína, que ha permitido abrir nuevos mercados. Estados Unidos continúa siendo el principal destino de todo tipo de productos procedentes de la economía ilícitas y aunque se ha reducido el consumo de cocaína, ha aumentado la demanda de las drogas sintéticas, especialmente las anfetaminas (ONUDD, 2012a).

En México, la guerra contras las organizaciones criminales ha tenido como consecuencia un aumento de la violencia y su dispersión a nuevas zonas, entre ellas Centroamérica, donde han comenzado a vincularse o han reclutado a miembros de las maras. Este efecto “balón” es muy preocupante porque desplaza la actividad criminal de un lugar a otro, en función de las ventajas que puedan obtener .

A pesar de los esfuerzos que han hecho los Estados por afrontar esta situación, las economías ilegales son muy rentables y proporcionan

extraordinarios beneficios y han sido capaces de contrarrestar las medidas de control, desarrollando nuevas rutas y mercados. Colombia, Centroamérica, México y Estados Unidos forma parte de un mismo circuito por el que se desarrollan las actividades ilícitas ligadas al narcotráfico. Cuando se actúa sobre un solo país, se produce lo que se ha llamado “el efecto balón”, en el que el éxito en un país se convierte en un problema para otro.

Junto a esto y como se explicará más adelante, la fragilidad institucional, unida a la corrupción y la impunidad son algunos de los principales factores que favorecen la expansión de las organizaciones criminales a nivel transnacional en Centroamérica y México. Especialmente, la corrupción es una condición esencial para la expansión del crimen organizado, que necesita de la complicidad de oficiales, de miembro de la policía y de la justicia para actuar.

Además, los Estados han respondido a estos desafíos desde esquemas rígidos, que priorizan la soberanía nacional y fracasan en el desarrollo de estrategias que les permita limitar la expansión del crimen transnacional y reducir el incremento de la violencia (Garzón, 2013).

## **2- Caracterización de la violencia según la tasa de homicidios**

Esta región ha alcanzado una tasa de homicidios, que se encuentra entre las más altas del mundo, generando un sentimiento generalizado de inseguridad por parte de la población. Esto ha sido particularmente intenso en los países del llamado “Triángulo Norte”, donde la tasa de homicidios es cinco veces superior al resto de los países del istmo, y donde la violencia extralegal es también más elevada (Programa Estado de la Nación, 2008). El alto número de homicidios tiene una relación directa con el tráfico de drogas ilícitas y es más elevado en aquellas zonas en el que el narcotráfico extiende sus redes. También se relaciona con el incremento de otras actividades ilícitas, que van unidas al narcotráfico, como el tráfico de armas y de personas (Banco Mundial,

2011a). Los vínculos entre el narcotráfico y la violencia se explican por diversos motivos, pero los más relevantes se relacionan con las disputas entre las organizaciones ilícitas por lograr un mayor mercado y obtener el máximo beneficio; también la lucha por el control del territorio y la disponibilidad de armas, entre otros factores (Banco Mundial, 2011a: 14-15)

Los datos y las estimaciones sobre la violencia varían de una fuente a otra, tal y como se evidencia en los estudios realizados entre 2010 y 2015, tales como el *Informe de Seguridad Ciudadana en las Américas* (OEA, 2012), las estadísticas anuales sobre homicidios de ONUDD, o el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014* (PNUD, 2013), entre otros. Esto muestra la falta de sistemas de información homogéneos dentro de los países que permitan obtener cifras consistentes sobre la violencia. Sin embargo, todas las fuentes muestran que existen un problema agudo de violencia, ligada a las actividades ilícitas en la región, que tiene que ser abordado de manera urgente.

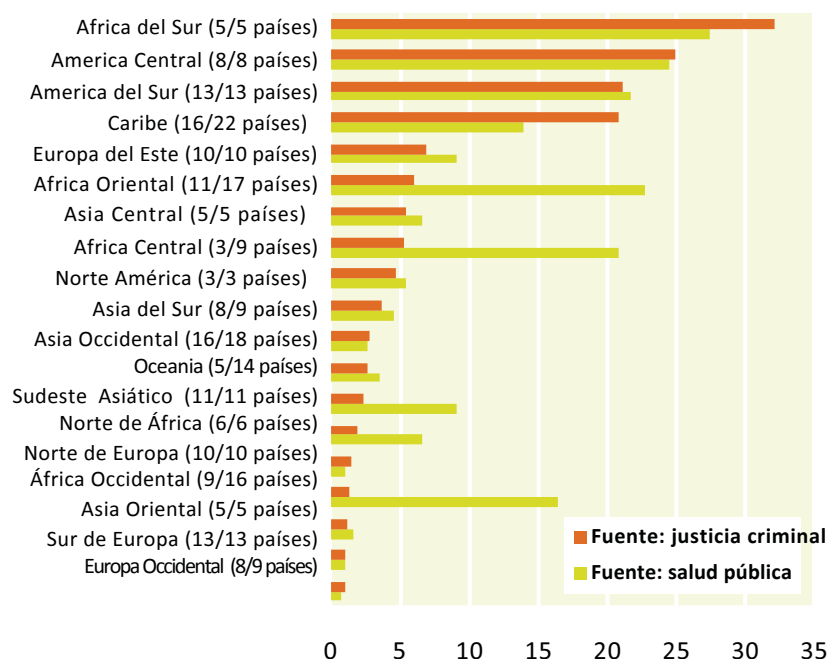
Aunque la violencia va más allá de la tasa de homicidios, este ha sido el indicador que con más frecuencia se ha utilizado desde las agencias de Naciones Unidas para obtener un diagnóstico de la situación y medir la intensidad de la violencia de manera clara y comparable, aunque sea fundamentalmente en su dimensión de violencia directa. También resulta adecuado para medir la violencia transnacional ligada a las redes ilícitas como el narcotráfico, dado que los homicidios son utilizados por estas redes para crear una situación de miedo e inseguridad que facilite la extorsión y el dominio de la población, lo que les reporta mayores beneficios y les permite ampliar sus redes y su poder. Las tasas de homicidios que se atribuyen al crimen organizado varían ampliamente y oscilan entre el 10% al 50%.

En ocasiones los datos son imprecisos y muy diferentes según la fuente.

Por ejemplo, las estadísticas proporcionadas por la policía difieren de un país a otro y no son del todo fiables. Además, muchos de los incidentes no son reportados a la policía y por lo tanto no son contabilizados. También se presentan problemas asociados a la disponibilidad de datos y a la calidad de los mismos, y esto puede llegar a ocultar los patrones de la violencia. Como ha señalado la ONUDD (2011) en la mayoría de los casos, existe una variación importante entre los datos procedentes de la justicia y los que proceden de las fuentes sanitarias (ver gráfico 1). También los datos dependen de cómo se conceptualice la violencia y si se quieren incluir otros factores, que vayan más allá de los homicidios. Sin embargo, en los últimos años se ha avanzado considerablemente en la mejora y calidad de los datos sobre homicidios.

Gráfico 1

**Cifra de homicidios por 100.000 habitantes por subregiones por subregiones (2010 o los últimos datos disponibles)**



Fuente: ONUDD Estadística Homicidios (2011). Las barras representan la tasa media de homicidios según población, de acuerdo a las fuentes de justicia criminal y salud pública

Según el *Global Study on Homicide 2013*<sup>18</sup>, el número global de homicidios en el mundo es de 437 000 al año (ONUDD 2013: 21). Más de una tercera parte de éstos (36%) tuvieron lugar en el continente americano, 31% en África, 28% en Asia, mientras que Europa (5%) y Oceanía (0.3%) presentaron las tasas más bajas de homicidio a nivel regional.

Si bien la tasa promedio global de homicidios es de 6.2 por cada 100 000 habitantes, África del Sur y América Central muestran promedios cuatro veces mayores (por encima de 24 víctimas por cada 100 000 habitantes), lo que las vuelve las subregiones con las tasas de homicidio más altas que se hayan registrado, seguidas por América del Sur, África Central y el Caribe (entre 16 y 23 homicidios por cada 100 000 habitantes). Por su parte, con tasas cinco veces más bajas que el promedio global, Asia Oriental, Europa del Sur y Europa Occidental son las subregiones con los menores índices de homicidio.

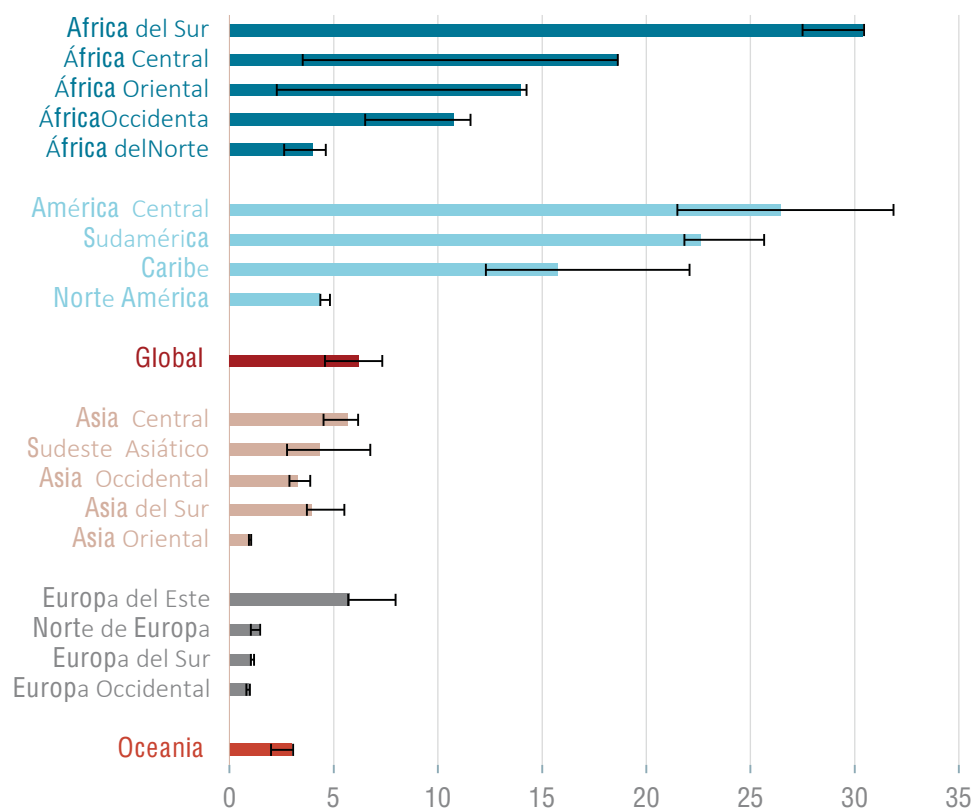
A nivel global, la tasa de homicidios de hombres es casi cuatro veces mayor que la de mujeres (9.9 contra 2.7 por cada 100 000), siendo la más alta la de América<sup>19</sup> (30 por cada 100 000 hombres), que es casi siete veces mayor que las de Asia, Europa y Oceanía (todas por debajo de 4.5 por cada 100 000 hombres). En gran medida, esto se debe a los elevados niveles de homicidio asociados a la delincuencia organizada y las pandillas, los cuales se dan más en el continente americano que en otras regiones del mundo; además, si se considera que 43% de todas las víctimas de homicidio tienen entre 15 y 29 años de edad, ello significa que una de cada siete víctimas a nivel global es un joven del continente americano de entre esas edades (ONUDD, 2014).

---

<sup>18</sup> Este informe se realiza a partir de las estadísticas de la ONUDD y de los datos recopilados por diversas fuentes nacionales e internacionales, que cubren 219 países y territorios. Los datos proceden del sistema judicial y del sistema público de salud.

<sup>19</sup> Américas incluye: América del Norte, América Central, Sudamérica: y el Caribe.

**Gráfico 2: Tasa de homicidios por sub-regiones 2012 o los últimos datos disponibles**

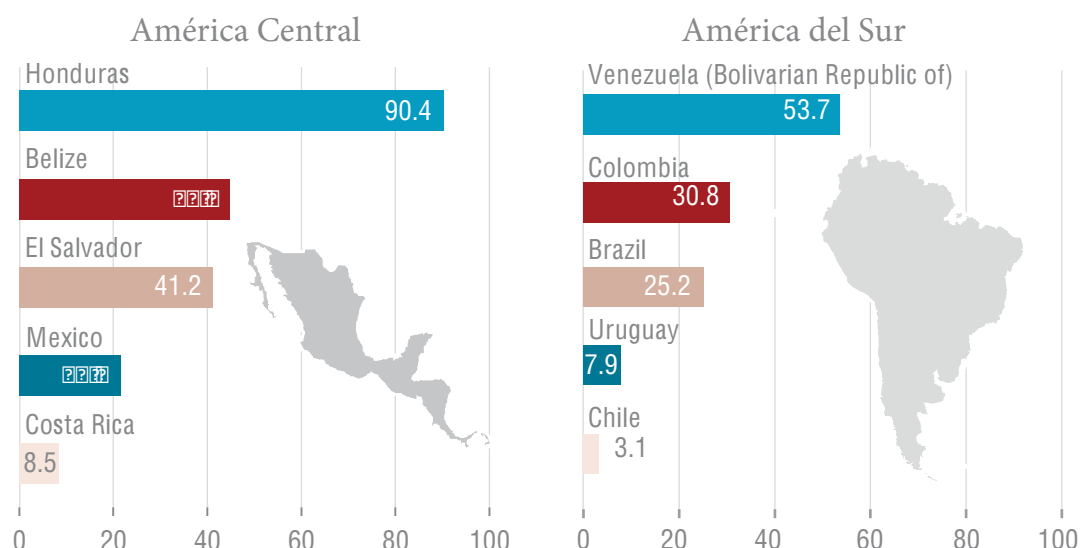


Fuente: ONUDD. Estadísticas Homicidios 2013. Las barras representan la tasa media de homicidios según población (ONUDD 2014: 23)

Gráfico 3

**Tasa de homicidios en el plano nacional de algunos países seleccionados (2012 o los últimos datos disponibles)**





Fuente: ONUDD (2014), Homicide Statistics, página 24.

Con frecuencia, a la hora de analizar la violencia en Centroamérica se agrupan por una parte los países del Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), con tasas promedio para la última década que oscilan entre 40 y 50 homicidios por 100.000 habitantes, las más altas de la región, junto con las de Colombia y Venezuela. En el otro extremo, un segundo grupo de países con tasas más bajas, no mayores de 12, integrado por Costa Rica (7) y Nicaragua (12). Países estos donde se ha ido incrementando lenta y sostenidamente el número de homicidios entre 2000 y 2008, llegando a duplicarse en Costa Rica. Entre ambos grupos está México, que, paradójicamente, mostró una tendencia a la baja, pasando de 32 en el año 2000 a 24 en 2007, para volver a subir sostenidamente a partir de 2008, en el marco de la guerra gubernamental contra el narcotráfico (Costa, 2012).

La región ha mantenido la tendencia del incremento en el número de homicidios, aunque las estimaciones puedan variar según la fuente.

Según *el Proyecto Estado de la Región* (2008) entre el 2002 y 2006, en Guatemala la tasa de homicidios por 100.000 habitantes fue de 45 y sufrió un incremento del 50% y además se utilizaron la tortura y las prácticas sádicas en una parte importante de ellos, afectando

particularmente a las mujeres. Esta es una práctica que tiene su origen en el periodo de contrainsurgencia, en el que los escuadrones de la muerte ligados al Estado, utilizaron la tortura, las desapariciones y otros actos de una crueldad sin límites, como parte de la estrategia de guerra.

En El Salvador entre 2002 y 2006, según el mismo informe, la tasa de homicidios por 100.000 habitantes fue de 56, con un incremento del 81%. En las provincias de la Libertad y Sonsonate, que tienen puertos y que están bien conectadas para que la droga pueda transitar en su camino hacia los Estados Unidos, el número de homicidios es mucho mayor que en otras zonas, y se relaciona con el tráfico de drogas ilícitas y la posesión de armas ligeras (ONUDD, 2007).

Sin embargo, en Honduras, durante este periodo, la tasa de homicidios, disminuyó en un 22% con un porcentaje de 43 por 10.000 (Proyecto Estado de la Región, 2008: 481).

A partir de 2007, se observan cambios importantes (ONUDD 2014: 25).

*Homicidios estimados en Centroamérica 2007-2012*

*Homicidios por 100.000 habitantes*

Country	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belize	33.9	35.1	32.2	41.8	39.2	44.7
Costa Rica	8.3	11.3	11.4	11.3	10.0	8.5
El Salvador	57.1	51.7	70.9	64.1	69.9	41.2
Guatemala	43.4	46.1	46.5	41.6	38.6	39.9
Honduras	50.0	60.8	70.7	81.8	91.4	90.4
Nicaragua	12.8	13.0	14.0	13.5	12.5	11.3

Fuente: ONUDD (2014). Global Study on Homicide 2013. Trends, Context, Data.

Datos comparables sólo hasta el 2012.

De los tres países que se incluyen en Triángulo Norte, el que presenta la situación más preocupante es Honduras. Este país ha tenido un incremento vertiginoso en el número de homicidios y en la criminalidad

en general, que se ha visto agudizado por la inestabilidad política tras el golpe de estado contra el presidente Manuel Zelaya en 2009, que favoreció una mayor penetración del crimen organizado y el incremento en el volumen de cocaína (ONUDD, 2012). El Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras señalaba que en 2011 se registraron 86,5 homicidios por cada 100.000 habitantes, la mayor tasa de muertes del mundo; por su parte, según el informe *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe*, publicado en agosto de 2013 por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) Honduras —con 92 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2011— es el país más peligroso del planeta en tiempos de paz.

El empeoramiento de la situación ha hecho que el crimen y la violencia sean generalizados en este país y los ciudadanos se encuentran en una situación de vulnerabilidad, que se agudiza con los ataques directos constantes contra las organizaciones sociales y a los miembros de las organizaciones de oposición hondureña (Méndez, 2013).

Según este mismo informe de la ONUDD (2013), ese mismo año en El Salvador la tasa de homicidios fue de 69 por 100.000, el segundo país del mundo con esas cifras, y en Guatemala ascendió a 39, ocupando también uno de los lugares con tasas más altas de homicidios.

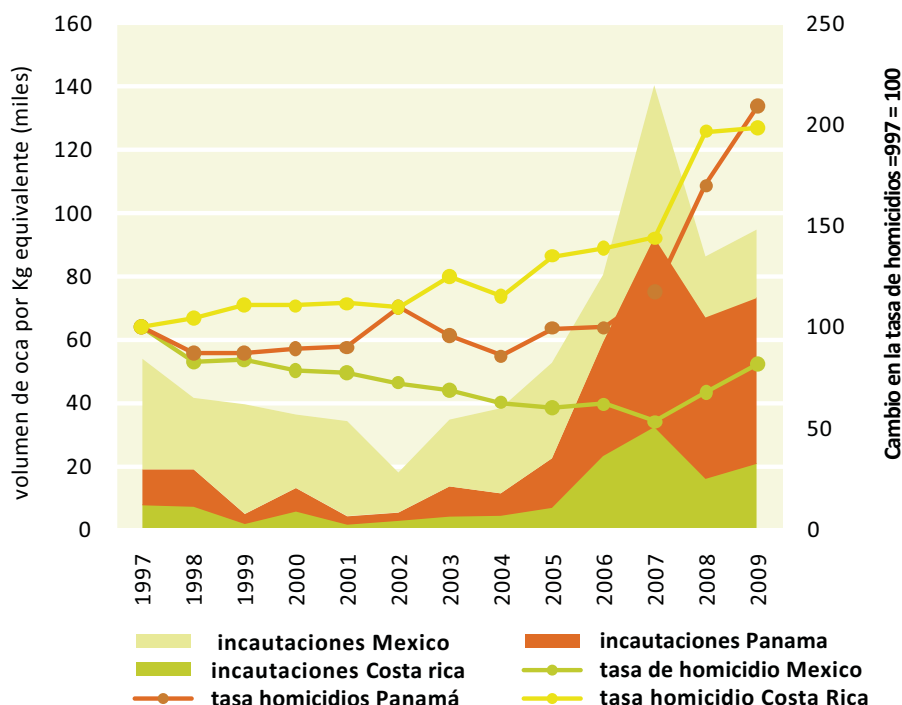
Otros informes como *Seguridad regional en América Latina y el Caribe 2013*, también ofrece cifras diferentes, pero las tendencias que presenta los países del Triángulo Norte son comunes.

Es necesario también analizar las cifras de homicidios en el nivel subregional, dado que un parte de los homicidios se producen en zonas determinadas de cada país, caracterizadas por su valor geoestratégico para transportar drogas ilícitas, como los puertos, o las zonas donde se pueden construir pistas de aterrizaje, etc. En particular, las provincias fronterizas entre los tres países del Triángulo Norte y aquellas que

ofrecen acceso directo a los océanos Atlántico y Pacífico, así como la frontera entre México y Guatemala, son particularmente violentas.

Además Centroamérica se ha convertido en una región de tránsito de la droga que se dirige hacia los Estados Unidos y es la ruta preferida para los narcotraficantes. Y conforme han aumentado las incautaciones de cocaína a su paso por Centroamérica ha aumentado el número de homicidios (UNODD 2014: 52). (Ver gráfico 4).

**Incautaciones de cocaína y tendencias en la tasa de homicidios  
países seleccionados en Centroamérica (1997-2009)**



Fuente: ONUDD (2011) Homicide Statistics and ARQ. El área es proporcional a la incautación de cocaína en kg equivalentes. Líneas representan el cambio en el porcentaje en la tasa de homicidios basado en un punto inicial equivalente a 100 en 1997.

Pero no sólo ha aumentado el número de homicidios, sino que también ha aumentado la violencia y se ha diversificado. Coexisten formas tradicionales de delitos con una organización muy precaria, con otras más modernas de carácter global, que tienen una organización más compleja y cuentan con mayores y variados recursos, y además están

infiltradas en la sociedad y en el Estado en general. Se trata de las redes ilegales que comercian con armas, drogas ilícitas, sexo, artículos robados, o desarrollan la industria de secuestros y del "ajuste de cuentas". Por la vía de los mercados ilegales se están creando verdaderas empresas transnacionales del delito (Carrión, 2003: 70).

## **CAPÍTULO 5. EL NARCOTRÁFICO Y SU DIMENSIÓN ECONÓMICA**

### *Introducción*

El tráfico de drogas es un problema de carácter global, que tiene múltiples implicaciones económicas, sociales, legales, policiales, ligadas a la salud, entre otras. En los últimos años se ha producido en Centroamérica, una creciente transnacionalización de los mercados de las drogas, ligado a las organizaciones criminales. Es un mercado que integra la demanda y la oferta de narcóticos con una dimensión de empresa transnacional en el que Centroamérica ocupa una posición complicada, dado que tiene frente a sí al principal consumidor mundial de drogas, Estados Unidos y se ha convertido en un lugar de tránsito de las drogas en su camino hacia el Norte. Así, la región hoy, en conjunto, participa en todas las fases de la actividad: en la producción, en el tráfico y el consumo en mercados locales de distinta magnitud.

Diversos informes publicados coinciden en que la producción y tráfico de drogas, proveen de recursos a las organizaciones criminales, profundizan la impunidad y la corrupción, distorsionan la economía a través del lavado de activos y son causantes de violencia con un fuerte impacto sobre el desarrollo (Comisión Global sobre Política de Drogas 2011; Transform Drug Policy Foundation 2012; OEA 2013).

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) publica un informe anual sobre drogas, el *World Drug Report* que ofrece una visión global de este fenómeno y se centra en la producción, el tráfico y el consumo de los principales tipos de drogas ilícitas a nivel mundial. Según este informe, América del Sur sigue concentrando prácticamente todo el cultivo mundial de la coca, siendo el principal proveedor de cocaína al resto del mundo. Colombia, Bolivia y Perú son los principales países productores que exportan cocaína. Según el

informe publicado por la ONUDD (2007), Latinoamérica produce unas 900 toneladas de cocaína, lo que supone un mercado de unos 60 millones de dólares y unos diez millones de consumidores (ONUDD, 2005). Como explica Figueroa (2014) el poderoso incentivo para la producción de una mercancía radica en que tenga un amplio mercado. Y en el caso de las drogas en América Latina el mercado está principalmente en Estados Unidos y Europa, con una enorme demanda de cocaína, que ofrece extraordinarias ganancias a los que trafican con ella. Y a esto se agrega el lavado de dinero, que introduce el dinero en bancos e instituciones financieras. Y es así como el narcotráfico se convierte en una alternativa de beneficios rápidos para un sector de la sociedad: empresarios, campesinos, militares, bandas juveniles, entre otros. La prohibición y la enorme demanda genera grandes beneficios (Figueroa, 2014).

En este capítulo vamos a analizar como afecta el narcotráfico a la región, se analizarán las principales rutas del tráfico de drogas y como esto afecta al incremento de la violencia. Se analizará el impacto económico de esta actividad; el incremento del consumo de drogas y las principales respuestas que se han dado, en el plano internacional y local y desde diversos enfoques que oscilan entre la guerra contra las drogas, promovida principalmente por Estados Unidos y los enfoques de salud pública, entre otros.

## **1. Rasgos generales**

En América Latina el tráfico de drogas se remonta a principios de siglo, pero no será hasta los años sesenta cuando adquiera un mayor impulso, con el crecimiento de los mercados ilegales relativamente pequeños, pero estables a consecuencia del repunte de la demanda de drogas en Estados Unidos. A principios de los setenta, en algunos países de la región (Colombia, Perú y Bolivia principalmente) se empezó con la producción a gran escala de marihuana, amapola de opio y planta de

coca y con ello aparecieron organizaciones delictivas que se fueron haciendo más poderosas (Serrano y Toro, 2005: 238-239). Los mercados relativamente pequeños de los años sesenta se ensancharon a fines de los setenta y a lo largo de los ochenta, como resultado de dos factores: el predominio de programas antidrogas más severos, aprobados por Estados Unidos y poco después por muchos gobiernos latinoamericanos. Y un segundo factor que fue la demanda elevada y versátil de droga (Mc Allister, 2000:238). Entre 1995 y 2000, el presupuesto nacional para control de drogas de los Estados Unidos pasó de 13.400 millones dólares a 17.800 millones y en el transcurso de dos décadas, el gobierno federal gastó mas de 250.000 millones (Serrano y Toro, 2005: 239). Los enormes dividendos que producía el comercio de drogas permitieron que los traficantes absorbieran fácilmente los niveles más altos de interdicción. Y aunque durante un tiempo los precios de la cocaína cayeron, los enormes diferenciales permitían mantener el negocio. A pesar de los esfuerzos, la producción y el contrabando aumentaron. Tres décadas de políticas coercitivas no fueron eficaces para evitar que se siguiera produciendo drogas y aunque el valor en el mercado se redujo en algunos momentos, después se volvía a recuperar. Y por otro lado la demanda se mantuvo (Serrano y Toro, 2005: 247). La experiencia latinoamericana muestra que el crimen transnacional organizado consiste siempre en réplica y mutación; así los éxitos de la aplicación coercitiva de la ley suelen ser efímeros y van acompañado de síntomas de los mismos problemas que tratan de abordar (Serrano y Toro, 2005:272-273).

Y es así, como Centroamérica ha pasado a convertirse en una zona de tránsito de la droga procedente de Sudamérica que se dirige hacia Estados Unidos, junto con Brasil y Argentina (ONUDD 2015: 229). Ya en 2011, la cocaína incautada por Centroamérica fue trece veces superior a la incautada por México, destaca el informe de la ONUDD. La cocaína que transita por la región mueve grandes cantidades de dinero y según



la ONUDD supone 14% del producto interno bruto (PIB) de Nicaragua, 13% del de Honduras y 10% del de Guatemala (ONUDD, 2015).

El tráfico de drogas generó un elevado índice de homicidios en Centroamérica y al mismo tiempo es el factor principal de los niveles de violencia en la región. Las áreas consideradas puntos clave del narcotráfico tienen unos índices de violencia de mas del 100% de las zonas que no lo son. Se estima que el 90 % de la cocaína que llega a los Estados Unidos pasa a través del corredor centroamericano y los flujos financieros, relacionados con el valor agregado de la cocaína alcanza el 5% del PIB regional. (Banco Mundial 2011: ii)

Los patrones de tráfico en Centroamérica se mantienen relativamente estables, con Panamá (41 toneladas) y Costa Rica (20 toneladas) que suponen las mayores cantidades de cocaína en la región en 2013. Costa Rica ha pasado de ser principalmente un país de tránsito a convertirse también en un país de almacenamiento temporal de la cocaína (ONUDD 2015: 55).

Centroamérica también es vulnerable a la producción de drogas sintéticas, aunque por el momento las cifras no son significativas. El informe de 2006, *Internacional Narcotics Control Board Report* decía que la región estaba siendo utilizada como un punto de entrada para la difusión de precursores. Los grupos mexicanos del crimen organizado podrían estar utilizando Centroamérica para manufacturar anfetaminas para el mercado de los Estados Unidos, debido al aumento de control en México (INCB 2007: 13, citado en ONUDD 2007: 51).

Y en relación con la heroína, la *United States National Drug Threat Assesment* estima que Guatemala tiene un potencial de producir 1,4 toneladas métricas de heroína en 2004 (en Colombia se producen 3,8 toneladas). Guatemala se podría convertir en un rival de Colombia en la producción de heroína. En 2006 las autoridades guatemaltecas

anunciaron que habían sido erradicadas 27 millones de plantas cultivadas (ONUDD, 2007: 50).

*a. Las rutas de tráfico*

Las rutas en el tráfico de cocaína se han ido modificando a lo largo del tiempo, tratando de sortear los diversos controles que se han ido poniendo. El Caribe ha sido una zona de tránsito de las drogas durante siglos y en la década de los setenta y ochenta, los carteles de Cali y Medellín han utilizado este corredor del Caribe; sin embargo un mayor control obligó a los narcotraficantes a reajustar las rutas. Y es así, como en 2003, el 77% de la cocaína pasó a través de Centroamérica y el 22% a través del Caribe. En 2005, el 88% de la cocaína pasó a través de Centroamérica y el 12% a través del Caribe (National Drug Intelligence Centre, 2007, citado en ONUDD 2007: 46). Y según datos más recientes, el 90% de la cocaína destinada a Estados Unidos lo hace a partir de las rutas centroamericanas, especialmente en la zona de El Petén (Guatemala). Una de las características del narcotráfico en las zonas de tránsito, es la capacidad que tienen los traficantes para adaptarse a una ruta u otra, en función de las medidas de control que se imponen (Beruf y Cordero 2005: 380).

Algunos autores (Bagley, 2014; Barrios Oviedo, 2014) han planteado como la victoria parcial contra las drogas en Colombia desplazó el problema del narcotráfico a México; posteriormente desde la implementación del Plan Mérida en 2006, el flujo de cocaína se ha ido desplazado progresivamente hacia Centroamérica, con nuevas rutas que incluyen Panamá y Centroamérica, el Golfo de México y el Corredor del Pacífico para llegar a México y luego cruzar hacia los Estados Unidos (Bagley, 2014: 27).

Moya Mena (2009) describe las rutas utilizadas para llevar la droga hasta su destino final que implican tres modalidades:

a) la marítima, por medio básicamente del uso de lanchas rápidas tipo

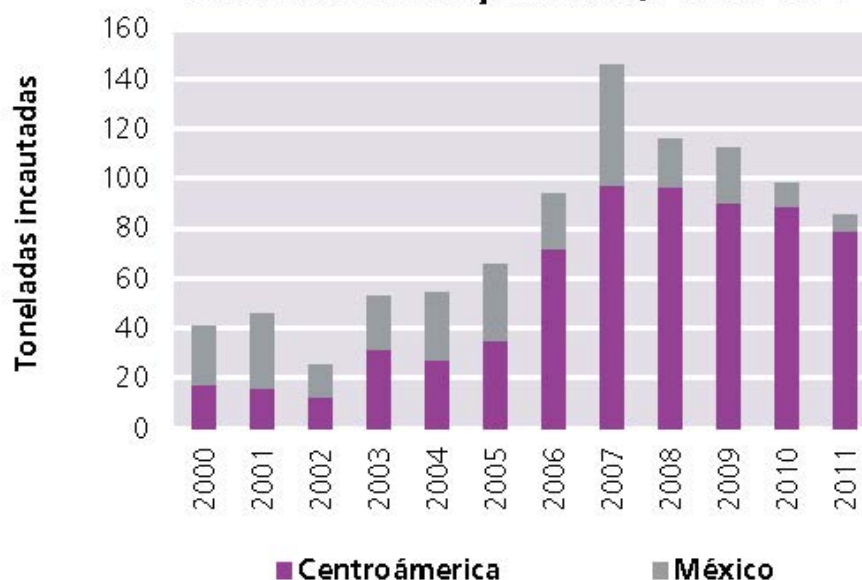
Eduardoño que salen desde puertos colombianos como Buenaventura, el área del Chocó o bien de puertos panameños como Armuelles, con rumbo al noroeste, ya sea Guatemala o México.

- b) la aérea, que implica el uso de los convencionales “burros o mulas” que ocultan el cargamento en su equipaje o en sus propios cuerpos y modalidades relativamente nuevas como el uso de servicios de entrega rápida o “couriers”.
- c) la ruta terrestre, que aprovecha la infraestructura de la carretera interamericana para introducir la droga en cargamentos de hasta 300 kilos, generalmente en vehículos ligeros que eluden los retenes policiacos.

El aumento del flujo de cocaína a través de Centroamérica puede observarse a partir del aumento de las incautaciones de cocaína en la región (aunque este no sea el único indicador a tener en cuenta). Entre 2000 y 2005, la cantidad de cocaína incautada fue aproximadamente la misma en Centroamérica que en México. Entre 2007 y 2010, México llevó a cabo algunas de las mayores incautaciones de cocaína de la historia y algunos de los centros clave de importaciones marítimas se convirtieron en territorios en disputa. La importación directa se volvió más difícil y aumentó el flujo de cocaína transitado por Centroamérica (ONUDD 2012: 21). Esto explica que la cocaína incautada en Centroamérica en 2011, fuera 13 veces superior a la incautada en México. Los cargamentos directos a México cayeron de 174 en el año 2000 a 30 en 2011, mientras que aquellos hacia Panamá, Costa Rica, Guatemala y Honduras se dispararon, la mayoría visiblemente a partir de 2006. Honduras pasó de 20 incidentes en 2000 a 233 en 2011. Si bien las incautaciones de droga se presentan con frecuencia como un éxito policial, esto no significa que el volumen de droga en circulación sea menor, sino puede llegar a reflejar un aumento en la producción en

la medida que los traficantes intentan compensar su pérdidas (Younger y Rosin, 2005:22).

**Gráfico 1: Incautaciones de cocaína en Centroamérica y México, 2000-2011**



Fuente: Annual Report Questionnaires

Además del flujo de cocaína, existen algunas zonas en Guatemala, Honduras y la costa Atlántica de Nicaragua que son consideradas ideales para el aprovisionamiento de combustible y el empaquetado de la droga: Laguna del Tigre Park en Guatemala, Mosquitia en Honduras y la costa Atlántica de Nicaragua son algunas de ellas.

Asimismo, Guatemala es un punto de llegada de lanchas rápidas y de embarcaciones con contenedores procedentes de Colombia. Y también es la principal zona de aterrizaje de las avionetas cargadas de cocaína procedente de Colombia con destino a los Estados Unidos.

En Guatemala y Honduras, la naturaleza territorial del tráfico de drogas ha otorgado una especial importancia a la propiedad de la tierra y muchos grandes terratenientes, son a su vez traficantes. Las plantaciones y los ranchos proporcionan terreno para pistas de aterrizaje clandestinas e instalaciones de almacenamiento. Además, proporcionan emplazamientos para entrenar y desplegar grupos

armados que protegen las drogas en las áreas remotas del país. Por ejemplo, durante mucho tiempo, los terratenientes guatemaltecos han empleado “compañías de seguridad privada” para supervisar a sus trabajadores agrícolas, así que la imagen de hombres armados en camionetas no es inusual y no sorprende. Los beneficios del tráfico de drogas pueden pasar por los ingresos de granjas y ranchos productivos. Y además, es muy probable que estos grupos inviertan en sobornar a las autoridades políticas o en influir en ellas, más allá de pagar a los guardias fronterizos locales por la corrupción endémica que afecta al país que implica a políticos, jueces y otros sectores del gobierno (Lakshmann, I., 2005, citado por ONUDD 2007: 47). Se estima el 75% de la cocaína destinada a Estados Unidos pasa por Guatemala.

También la inestabilidad política en Honduras ha favorecido la creación de nuevas rutas para el tráfico de drogas. No hay que olvidar, que en 2009 el presidente de Honduras, Zelaya fue depuesto por el ejército y esta situación facilitó la implantación de estas redes en el país. A partir del golpe de Estado, los flujos de cocaína aumentaron significativamente, al sustituirse el tráfico aéreo desde Venezuela y Colombia hacia República Dominicana, por Honduras. Según la ONUDD (2012) que toma datos de Estados Unidos, aproximadamente entre 65 y 80 toneladas de la cocaína es transportada en avionetas que aterrizan en Honduras, en su camino a Estados Unidos; esto representa el 15% del flujo de cocaína que va a los Estados Unidos. Casi la misma cantidad es trasladada al país por mar, por medio de lanchas rápidas, en un trayecto de seis horas que permite incluso el uso de submarinos. Al menos cuatro submarinos fueron detectados cerca de Honduras en 2011, y las incautaciones de sólo dos de ellos alcanzaron alrededor de 14 toneladas de cocaína.

Por el Salvador transitan menos drogas que por otros países centroamericanos, dado que carece de costa atlántica y que presenta pocas ventajas respecto a los países al norte. Sin embargo, en la

frontera con Honduras y Guatemala se estima que pasa más cocaína de la que dicen los estudios y así los han mostrado las diversas incautaciones que se han producido. Además, existen patrones de violencia que son difíciles de explicar sino es a partir del comercio de drogas y a lo largo de varias rutas de transporte desde la costa hasta la frontera, en el que la violencia es muy fuerte. También se ha detectado el paso de precursores químicos de metanfetamina en el puerto de Acajutla, en su camino a Guatemala, y que es una de las áreas más violentas del país (ONUDD, 2012: 37).

En la frontera entre Costa Rica y Panamá existen más de trescientos sesenta y cinco puntos ciegos, en donde no hay presencia policial, por donde se transportan drogas y armas. Las autoridades están investigando el paso de cientos de kilos de cocaína dirigidos hacia Centroamérica en camiones de carga. Según estadísticas del Sistema Nacional Integrado de Estadísticas Criminales, en cuatro años se han decomisado 203,9 toneladas de droga (Camacho y Amaris 2013: 190). Especialmente importante es el cantón de Golfito, que se ha convertido en un área de abastecimiento o descarga para las lanchas que transportan la droga. En la costa pacífica es notable cómo el narcotráfico se aprovecha de las dificultades económicas que vive el sector pesquero para extender sus redes: los narcotraficantes pagan a los pescadores artesanales de 6.000 a 10.000 dólares por cada reabastecimiento de combustible, muy por encima de los 400 dólares, que suele ser el ingreso mensual promedio de un pescador. Las lanchas suelen también cambiar de bandera para despistar a las autoridades. En general, este tipo de operativos suelen contar con un nivel de logística muy complejo (Moya Mena, 2009).

Asociado al tráfico de droga por vía marítima y posiblemente por vía terrestre, las autoridades costarricenses vienen observando en el país un fenómeno nuevo, que es el bodegaje o almacenamiento de la droga que luego es reexportada hacia los mercados de consumidores. Costa

Rica es un punto estratégico, a medio camino entre la salida de la mercancía y el punto de destino, convirtiéndose en un área clave para estas organizaciones. Los mexicanos van a Costa Rica para recoger las drogas o para diseñar las rutas para enviarla hacia México y Estados Unidos.

En relación con la heroína, está pasa por barco, aire y a partir de correos humanos a través de Guatemala, Costa Rica y Panamá. Y Centroamérica también registra un alto índice de circulación de precursores químicos, que son transportados por la zona de libre tránsito de Panamá (Vargas Meza, 2006: 240).

En el tráfico de drogas cuando se aplican medidas para suprimir la producción de coca en una zona el cultivo se desplaza rápidamente a otras zonas, sin tener en cuenta las fronteras nacionales. Los narcotraficantes detenidos son reemplazados rápidamente por otros que ascienden en los rangos de la organización al igual que cuando las rutas del narcotráfico son interceptadas, se abren otras nuevas (Younger y Rosin, 2005:20) . Los carteles desmantelados son sustituidos por operaciones más pequeñas y simples que resultan más difíciles de detectar y disuadir. Como explican las autoras:

“El tráfico de drogas se asemeja más a un globo que a un campo de batalla. Cuando aprieta una parte del globo, el aire se desplaza a otro sector. De igual modo, cuando se aplican medidas para suprimir la producción de coca en una zona se ve que rápidamente comienza a cultivarse en otra, sin tener en cuenta las fronteras nacionales. (..) Cuando las rutas de narcotráfico se ven interrumpidas por campañas de interceptación, sencillamente vuelven a demarcarse en otro sitio. Y este es el caso de Centroamérica, que se ha visto afectada por el éxito de las políticas en México y por la presión a las rutas del tráfico en el Caribe (Youngers y Rosin 2005: 20).

El desplazamiento de las rutas de la droga de un lugar a otro, también se ve afectado por el papel que juegan los diversos grupos locales en el control del territorio, poniendo tasas a toda aquella mercancía que cruza su territorio, como en el caso de Guatemala; o bien, están los grupos de “transportistas”, que prefieren pasar desapercibidos y trasladar la droga de un lugar a otro, pagando tributo a los grupos territoriales cuando sea necesario. Gema Santamaría (2013) explica como el cartel de los Zetas ha ampliado su ámbito de acción de México a Guatemala, gracias a la implicación de los *kaibiles* (un grupo militar del periodo de la guerra), que comparten una formación y organización militar similar a los Zetas, lo que les convierte en un interlocutor y colaborador para desarrollar las actividades ilícitas.

Un análisis detallado sobre los diversos grupos se puede encontrar en el informe de la ONUDD (2012). El desplazamiento de las redes de narcotráfico de un lugar a otro, plantea que cuando unas políticas de lucha contra las drogas resultan exitosas, las redes de narcotráfico se desplazan a otras zonas donde operar y por lo tanto no se resuelve el problema, sino simplemente se cambia de lugar, provocando un fuerte impacto político y social. Es evidente que se ha producido una complejización del tráfico de drogas y que los grupos implicados van consolidando sus papeles y funciones cada vez más.

#### *b. Tráfico y violencia*

En Centroamérica el narcotráfico ha contribuido a un aumento de la violencia, que recuerda los peores años de la guerra en la región. Si bien, fue una fuente importante de ingresos para los actores armados durante los años del conflicto, esta actividad no sólo no ha desaparecido con el fin de la guerra, sino que en los últimos años se ha ido incrementando. Barrios Oviedo considera que una de las tendencias que marcan la transición centroamericana y su inserción en el mundo globalizado, es el fenómeno del narcotráfico, que tiene raíces históricas



en los años en que el istmo fue uno de los escenarios de las fases finales de la Guerra Fría (Barrios Oviedo, 2014:199).

En el caso de Guatemala se señala que un sector de las Fuerzas Armadas ya participaba en el tráfico de drogas desde finales de los ochenta, ya que estaban encargados de la vigilancia de las aduanas y del propio control de la policía (Kruijt 2011: 27). Entre 2000 y 2010, los asesinatos vinculados al narcotráfico y otras actividades ilícitas pasaron de 2.000 a 6.000 y los carteles mexicanos de Sinaloa y los Zetas se instalaron en el país (Kruijt 2011: 28-29). Y en el caso de Honduras, la tasa de homicidios vinculadas al narcotráfico alcanzó en 2010, el 70 por 100.000 habitantes de las más altas del mundo. Y El Salvador el 50 por 100.000 habitantes.

## **2. El impacto**

El impacto de esta actividad ha sido muy distinto de un lugar a otro. Existe un gran mercado de drogas que utiliza la violencia para garantizar la entrega de la mercancía. En las zonas en las que el índice de homicidios es muy alta, coincide con una intensa actividad en operaciones relacionadas con el narcotráfico. Como afirma Menno Vellinga (2005): "La violencia es un elemento indispensable (de los narcotraficantes) en las operaciones de mercado", que se utiliza para proteger su cuota de los mercados locales e internacionales, para ejercer control sobre las materias primas y las rutas de tráfico, y para sobornar a las autoridades y oficiales del gobierno que pudiera oponerse de alguna forma a sus intereses". Además, con frecuencia, los narcotraficantes disponen de mejores armas y de medios técnicos que los propios aparatos de seguridad del Estado, y esta situación plantea importantes desafíos a los países centroamericanos.

Según el informe de la ONUDD (2012) en Honduras y Guatemala existe una relación directa entre el flujo de cocaína y la violencia, ya que los territorios con más homicidios son aquellos en los que el crimen

organizado está presente o existen disputas para controlar el territorio. Esto se produce especialmente en la frontera entre estos dos países, que es una de las zonas más peligrosas del mundo, dado que existen puntos ciegos que permiten el paso de la droga, facilitada por la corrupción y la complicidad de las autoridades. Los municipios de ambos lados de la frontera están afectados con niveles muy altos de homicidios. Debido a la rivalidad entre grupos aliados a los Zetas y con el Cartel del Pacífico es muy probable que una buena parte de los homicidios que se producen en esta zona se deban a la disputa por el contrabando y las rutas de tráfico.

En Guatemala, en Escuintla, en la costa del Pacífico y en el Peten (zona en la que aterrizan los aviones) e Izábal en la costa del Caribe, las tres zonas principales por las que transita la droga, es donde el incremento de la violencia ha sido mayor. Algunos autores afirman que los carteles mexicanos de Sinaloa y los Zetas están penetrando en las estructuras criminales guatemaltecas intentando controlar a las redes locales (Kruijt 2011: 28-29).

Junto a esto, en algunos países como El Salvador se unen otros factores internos como la presencia de las maras y las dinámicas en las que estas operan. En las provincias que tienen puertos y que están bien conectadas para que la droga pueda transitar en su camino hacia los Estados Unidos, el número de homicidios es mucho mayor. Este es el caso de La Libertad y Sonsonate, dos provincias en El Salvador, en el que los altos niveles de homicidios se relacionan con el tráfico de drogas y la posesión de armas ligeras.

En Costa Rica, el narcotráfico es sin duda el principal problema de crimen organizado. Al incremento en los decomisos de cocaína que alcanzaron los 32.000 kilos en el año 2007, se une el aumento en el consumo local de drogas y el crecimiento del sicariato (Moya Mena, 2009). Las organizaciones criminales transnacionales mexicanas como

el Cartel de Sinaloa, el Cartel del Golfo e incluso Los Zetas han hecho del país un punto de encuentro para mercadear cargamentos de cocaína con sus socios de Colombia y se reparten el territorio costarricense en áreas de influencia (Moya Mena, 2009).

Los grupos del crimen organizado implicados en el tráfico de drogas no se hacen necesariamente visibles a partir de la violencia y el crimen. En ocasiones prefieren mantener un perfil bajo para no llamar la atención de las autoridades, siempre que exista un reparto aceptable entre los grupos ilegales. Con frecuencia la violencia aumenta cuando se producen cambios en la organización del mercado de la droga, con nuevos grupos que les hace pugnar por mantener los espacios de control de estos mercados (ONUDD 2014: 51). Y cuando se analiza el patrón de la violencia en Centroamérica, se atribuye principalmente a los cambios en los flujos en el tráfico de drogas, que pueden aumentar o reducirse y estos cambios aumentan la rivalidad entre los grupos criminales que controlan el mercado. También, el control de los corredores de la droga es uno de los motivos de enfrentamiento entre las redes del narcotráfico y una de las causas de la violencia. Cuando se detiene a una red de narcotraficantes, en general se abre camino a los grupos rivales en el comercio de drogas, en lugar de reducirse las dimensiones del mercado.

Además, la delincuencia organizada se vincula a las llamadas pandillas “maras”, y se da una expansión de este tipo de violencia Y a esto se ha unido, el hecho de que una parte de los desmovilizados al no encontrar opciones para la reinserción en la sociedad, han acabado implicados en el negocio de las drogas.

El impacto social y económico del narcotráfico es enorme; es caldo de cultivo para la delincuencia y exacerba la violencia, ocasionando un aumento de los problemas de seguridad para la ciudadanía y destruyendo la estructura social de comunidades y barrios. Los grandes

beneficios que genera el narcotráfico favorece la corrupción de los políticos y socaba los esfuerzos para reformar y mejorar la eficacia de la justicia y de las fuerzas policiales.

*a. La dimensión económica*

Los grandes beneficios procedentes del narcotráfico se integran en el sistema económico con cierta facilidad, gracias a la liberalización financiera, las reformas económicas y el desarrollo de los paraísos fiscales, que han permitido el movimiento de dinero. El Fondo Monetario Internacional estima que alrededor del 8% de la economía mundial corresponde a dinero vinculado al tráfico de drogas, a la fuga de capitales o a la evasión de impuestos.

Las redes del narcotráfico también se camuflan con cierta facilidad en las transacciones financieras que se producen como consecuencia de las migraciones y de las remesas que se envían a la región. Resulta muy difícil discernir entre las remesas que son enviadas por los trabajadores a sus familias, de otras que se utilizan para blanquear dinero de las drogas o de otras actividades ilícitas. En 2006, Latinoamérica y el Caribe recibieron el equivalente 68,1 mil millones de dólares en remesas (Internacional Fund for Agricultural Development).

El impacto de los flujos ilegales que inciden en la economía legal es muy importante, particularmente en países de pequeña dimensión como es el caso de los países centroamericanos. Por ejemplo, Panamá y El Salvador han dolarizado su economía, y la utilización del dólar en Panamá es una de las razones por la que es un país muy atractivo para el lavado de dinero. La Zona de Libre Comercio, es la segunda más grande del mundo después de Hong Kong y permite importar y reexportar productos libre de impuestos. Sobre 12 mil millones de productos son importados y exportados de nuevo cada año. Este comercio es un canal para que el dinero negro sea blanqueado y a través del comercio de productos entre en los circuitos legales.

Pegoraro (2013) introduce el concepto “Delito Económico Organizado” (DEO) definido como: la organización empresarial-delictiva dedicada a negocios económicos que se constituyen en una simbiosis entre lo legal-illegal, de una cierta complejidad política-jurídica con la necesaria participación de empresas o empresarios con instituciones y/o funcionarios estatales y profesionales, o expertos que produce una recompensa económica importante y cuyos actores generalmente son inmunes o impunes social y penalmente (Pegoraro, 2013: 23-24).

Algunos autores como Bergman (2010) plantean la necesidad de pensar en formas novedosas de estudiar su economía y organización interna. Unos de los mayores especialistas en economía de la droga, Jonathan P. Caulkins, señala que de ser legal el precio del gramo de cocaína pura en los Estados Unidos sería de cinco dólares, mientras que se ha estabilizado en alrededor de cien dólares. En tal sentido, M. Bergman muestra que el aumento del control de las fronteras norteamericanas y el creciente control aéreo luego desde los atentados de las Torres Gemelas, dio mayor valor a las plazas terrestres fronterizas como vías de entrada de la droga al territorio norteamericano. Estos factores, según este autor, provocaron una concentración del mayor aumento del precio en las fases de paso de la frontera México-Estados Unidos y en la fase de los centros mayoristas a los mercados minoristas. El poder económico de los carteles mexicanos y la lucha por el control de las rutas terrestres han favorecido el incremento de la violencia.

Hasta la fecha se ha avanzado muy poco en un mayor control de lavado de activos procedentes del narcotráfico, siendo este un aspecto esencial para luchar contra estas redes. Las capacidades de los gobiernos nacionales y locales son limitadas para el combate de activos, y no se ha logrado crear un marco de cooperación internacional que permita una mayor eficacia y poner fin a los paraísos fiscales y al lavado del dinero procedente de actividades ilegales (PNUD 2013: 161).

### *b. El consumo*

El tráfico de drogas es el resultado de una fabuloso mercado de consumidores, que acceden a la drogas cada vez con más facilidad, especialmente en Europa y Estados Unidos.

Como se observa la prevalencia en el consumo de cocaína, anfetaminas y éxtasis por regiones, América del Norte y Europa destacan por el consumo más elevado (ONUDD, 2015).

**Prevalencia anual del uso de cocaína, anfetaminas y éxtasis por regiones (ONUDD, 2015)**

<i>REGIONES</i>	Cocaína (miles)	Cocaína Prevalencia (porcentaje)	Anfetaminas y otras sustancias estimulantes	Anfetaminas (prevalencia)	Éxtasis	Éxtasis prevalencia
<i>África</i>	2.660	0,4	5.340	0,9	1.110	0,2
<i>Américas</i>	<b>8.970</b>	<b>1,4</b>	<b>6.110</b>	<b>1,0</b>	<b>3.220</b>	0,6
<i>Caribe</i>	180	0,6	220	0,8	50	0,6
<i>Centroamérica</i>	170	0,6	230	0,8	30	0,1
<i>Norteamérica</i>	5.290	1,7	4.430	1,4	2.750	0,9
<i>Sudamérica</i>	3.340	1,2	1.230	0,5	180	0,2
<i>Asia</i>	<b>1.340</b>	<b>0,05</b>	<b>19.550</b>	<b>0,7</b>	<b>10.890</b>	<b>0,4</b>
<i>Europa</i>	<b>3.680</b>	<b>0,7</b>	<b>2.390</b>	<b>0,4</b>	<b>2.950</b>	<b>0,5</b>
<i>Oceanía</i>	<b>390</b>	<b>1,6</b>	<b>510</b>	<b>2,1</b>	<b>620</b>	<b>2,5</b>
<i>Estimación global</i>	17.040	0,4	33.900	0,7	18.790	0,4

Fuente: ONUDD, 2015

La dinámica interna del negocio de las drogas ilícitas y los patrones de consumo han evolucionado y se han globalizado. A medida que la producción de drogas ilícitas ha crecido, también ha aumentado el consumo de los países productores y de tránsito. Aunque Centroamérica y el Caribe son consideradas “zona de tránsito”, un porcentaje cada vez más elevado de las drogas que llegan a estos países se quedan allí, lo que ha tenido como consecuencia un incremento en el consumo de las drogas y demás problemas relacionados (Coletta A. Youngers, 2006:108).

Según datos del World Drug Report (2013) realizado por Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) se estima que un total de 246 millones de personas, o una de cada 20 personas de edades comprendidas entre los 15 y 64 años, consumieron drogas ilícitas en 2013 en el mundo. Los Estados Unidos es el principal y más grande mercado de consumo de drogas ilícitas en el mundo. Se estima que el valor de drogas ilegales que se venden todos los años en los Estados Unidos puede ascender hasta 150 mil millones de dólares y alrededor de 40 mil millones de dólares se gastan anualmente sólo en cocaína. Les sigue también los países de la Unión Europea, en el que supera los seis millones de consumidores regulares de cocaína de Estados Unidos. Durante las últimas décadas, el mercado de Estados Unidos ha absorbido entre 320 y 350 toneladas métricas de cocaína por año, mientras que se estima que Europa importa hoy en día unas 300-320 toneladas métricas cada año y consume cantidades bastante más grandes de heroína per cápita. La mayor parte de la heroína que consume en Estados Unidos proviene de Colombia (alrededor del 2% del suministro mundial) o de México (1,5% del suministro mundial) (Bagley, 2014: 24-25).

### **3. Las respuestas**

El narcotráfico, dada su naturaleza transnacional, es un fenómeno que debe ser examinado integralmente e incluir a todos los países afectados por el mismo, desde los países productores, los de tránsito a los países consumidores. Se requiere una comprensión más a fondo de la dinámica y de los factores vinculados a las actividades ilícitas. La magnitud de los beneficios generados por el mercado ilegal, eclipsa los esfuerzos dirigidos a reforzar la imposición de la ley. Las empresas y el sector económico en general debería acabar con la ambigüedad en sus relaciones con el crimen organizado y las actividades ilícitas que desarrollan (Serrano y Toro, 2005).

Uno de los problemas que se plantea es que los costes del tráfico de drogas se reparten de manera desigual, con un fuerte impacto político, económico y social en los países productores y en los países de tránsito y un coste mucho menor en los países consumidores. Desde el punto de vista geopolítico, Centroamérica se encuentra entre dos países que luchan contra los cárteles de drogas: México y Colombia. Y por lo tanto, se ve directamente afectada por la política de lucha contra las drogas que se aplique en estos países. La falta de una visión global ha llevado a políticas sectoriales, que ponen el acento en los enfoques prohibicionistas, que ha tenido efectos contraproducentes. Las políticas que privilegian la penalización y la criminalización de la producción y el consumo, no sólo no han logrado reducir los problemas asociados al narcotráfico, sino por el contrario, los ha aumentado, como reconocen diversos autores/as y centros (Youngers y Rosin, 2005). Como afirma el informe de la organización International Crisis Group, *Losing the fight*, (IGC, 2008a):

"A pesar de la gran inversión y esfuerzos, la política antidrogas promovida por los Estados Unidos, la Unión Europea y los gobiernos de América Latina ha resultado ineficaz y en parte contraproducente. Ha dañado seriamente la estabilidad y los procesos democráticos. La comunidad internacional debe evaluar rigurosamente sus errores y adoptar nuevos enfoques, a partir de la reducción de medidas militares, la eliminación de las medidas de fumigación, dar



una mayor prioridad al desarrollo alternativo y la aplicación efectiva de la ley, así como una mayor presencia del Estado. Y por el lado de la reducción de la demanda, se deberá encarcelar a los narcotraficantes y utilizar mejores tratamientos con los consumidores crónicos (IGC, 2008a: 1).

Dado que no existe una visión compartida del problema y de cómo abordarlo, las respuestas son fragmentadas y descoordinadas y hacen muy difícil que sean efectivas para debilitar a las redes del crimen organizado.

Estados Unidos considera el narcotráfico un problema de seguridad nacional y sus relaciones con México y Centroamérica han estado marcadas por esta visión. Su enfoque sobre las drogas está basado en la disminución de la oferta, mediante restricciones a la producción en los países de origen y el decomiso de los cargamentos en tránsito. Se parte de la presunción de que al reducirse la oferta, el tráfico de drogas se hará más peligroso y costoso, lo cual producirá a su vez una disminución en la producción, aumentando los precios y actuando como factor de disuasión para la compra por parte de los estadounidenses<sup>20</sup>. Este enfoque quedó plasmado en el *Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (International Narcotics Control Strategy Report)* (2003) y no ha cambiado desde entonces, a pesar de los escasos resultados obtenidos (Younger y Rosin, 2005: 15; Thoumi, 2009). Los precios se han mantenido y después de años de fumigaciones en Colombia, la producción de coca se ha mantenido.

El propio concepto de “guerra contra las drogas” es una expresión de ese enfoque militarista, que le ha llevado a privilegiar acciones militares, sobre las acciones políticas o diplomáticas. El Comando Sur identificó entre las amenazas a la región: la defensa externa, como el terrorismo transnacional, narcoterrorismo, tráfico ilícito, falsificación y lavado de dinero, secuestro, pandillas urbanas, movimientos radicales, desastres naturales y migración masiva. Y otorgó a los militares

---

<sup>20</sup> Un análisis exhaustivos sobre las visiones de Estados Unidos, Europa y América Latina se puede encontrar en Camacho (2006).

centroamericanos tareas que van mucho más allá de la lucha contra las amenazas externas, dotándoles de importantes recursos financieros. Esto resulta muy grave, dado que se produce en un momento en el que los gobiernos civiles electos centroamericanos estaban redefiniendo el papel de los ejércitos en un proceso de transición hacia la democracia y estaban restringiendo sus funciones a las amenazas externas (Younger, 2006: 110). El hecho de otorgar a los militares un papel tan relevante y de asignarles funciones que podrían ser realizadas por los civiles, plantea muchos problemas, dado el largo historial de violaciones de los derechos humanos que tienen las Fuerzas Armadas en la región.

Uno de los aspectos de la política antinarcótics estadounidense que causa gran malestar en Centroamérica ha sido el proceso de certificación, que exige a los países que reciben ayuda de Estados Unidos que demuestren que están tomando las medidas suficientes para controlar la producción, el tráfico y el uso de drogas. Este proceso de certificación liga la ayuda económica y demás beneficios que reciben los países, al logro de unos objetivos antinarcótics, centrados principalmente en los decomisos de drogas. Este enfoque está muy cuestionado a nivel regional pero se sigue manteniendo y hace que los recursos se concentren principalmente en las fuerzas del orden público, que son las que realizan las incautaciones de drogas; al mismo tiempo no se tiene en cuenta las complejas razones socioeconómicas relativas a la producción y el consumo de drogas, por lo que se tiende a modificar la conducta de los actores, pero no se logra reducir el narcotráfico de manera significativa (Youngers y Rosin, 2005: 17; Manjón, 2012). Además, estas políticas afectan las tendencias de democratización y derechos humanos en la región, dado que las políticas de control de drogas desestabilizan a los gobiernos democráticos en varias formas. Las consecuencias han sido un grave deterioro de los derechos humanos, un aumento de la corrupción y un gran impacto sobre los más pobres (Youngers, 2006: 132; Fyke y

Meyer, 2008: 28). La creciente militarización de las respuestas, así como una legislación represiva en Centroamérica, limitan la esperanza de desarrollar un enfoque regional al narcotráfico.

Una de las iniciativas más relevantes impulsadas por Estados Unidos en la región ha sido la Iniciativa Mérida que surge en diciembre de 2008 con objetivo de combatir a las organizaciones de tráfico de drogas en México y Centroamérica, y que se inspiró con algunos matices en el Plan Colombia (que tuvo escasos resultados). Se articula en cuatro pilares relacionados con:

1. Disminuir la capacidad operativa del crimen organizado, encarcelando a sus líderes, decomisando la droga, frenando el lavado de dinero, etc.
2. Institucionalizar la capacidad de mantener el Estado de Derecho, fortaleciendo las instituciones claves como la profesionalización de la policía y las fuerzas armadas y la reforma de los centros penitenciarios.
3. Crear una estructura fronteriza, fortaleciendo y modernizando la seguridad fronteriza.
4. Construir comunidades fuertes y resilientes.

La iniciativa Mérida fue programada para llevarse a cabo durante un periodo de tres años, y con un subsidio de 1.4 millones de dólares que incluía también a Centroamérica, con 405 millones de dólares, y 74 millones de dólares para el Departamento de Justicia en sus labores en contra del flujo de armas a México como parte de un extenso programa de seguridad regional (Misión Diplomática de los Estados Unidos en México; Cook, et al. 2008). En 2012, el presidente Obama extendió el programa, solicitando fondos adicionales aunque se puso las condiciones al gobierno mexicano de transparencia y responsabilidad en la ejecución de la ley, juicios civiles para oficiales militares acusados de

violar los derechos humanos, consultas con grupos de derechos humanos, entre otras. Sin embargo, estas condiciones no han sido cumplidas (Witness for Peace 2012).

En síntesis, la Iniciativa Mérida establecía una modernización tecnológica y operativa que implicaba la profesionalización del personal encargado de la seguridad interna a través de su capacitación en labores propias de combate a la violencia como de actividades ilícitas. Y en segundo lugar, se planteaban programas de reducción de la pobreza a través de un fomento al desarrollo social (Medina Martinez 2015: 176; Esquivel, 2011:1; Ramos García, 2012).

La Iniciativa Mérida ha sido muy cuestionada, porque los resultados alcanzados han sido muy escasos y por el fuerte impacto político y social. Como señala algunos autores esta iniciativa tiene un enfoque muy amplio y los recursos que se ofrecen ha servido para reforzar los programas de mano dura (Ten Velde, 2012; Manjón, 2012; Isacson, 2014a). Además, han contribuido a militarizar las fuerzas policiales locales y a implicar al ejército en tareas de seguridad ciudadana, que no le corresponden. Han fortalecido a las fuerzas militares a costa de las autoridades civiles. Ha exacerbado los problemas de derechos humanos, como han denunciado diversas organizaciones sociales. Entre 2007 y 2012, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México reportó un incremento de cinco veces más quejas de violaciones de derechos humanos cometidas por soldados y miembros de la policía mexicana, incluyendo tortura, violaciones y ejecuciones extrajudiciales. Casi ninguno de estos casos se han resuelto. En julio de 2009, la organización Human Rights Watch en su informe: *Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública* manifestó su preocupación por la creciente cantidad de abusos graves cometidos por los militares durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad públicas, tales como asesinatos, torturas

y detenciones arbitrarias y porque los autores no han sido juzgados (HRW, 2009). Y esta situación es muy similar en los países del Triángulo Norte.

Además, se ignoran las dos causas más importantes del tráfico de drogas: la demanda de cocaína en Estados Unidos (que no ha declinado a lo largo de los años) y la pobreza en México y Centroamérica. En 2010, había en Estados Unidos 22,6 millones de consumidores de drogas en Estados Unidos, que equivale al 8,9% de la población. Como afirmaron los autores del informe (Feinstein y Grassley, 2012): "El consumo de drogas en Estados Unidos alimenta la violencia en América Central y en toda América Latina y el Caribe"

Además se estima que el 90% de las armas usadas por los carteles provienen de Estados Unidos. La Iniciativa Mérida incluye 74 millones de dólares para reducir el tráfico ilegal de armas de los Estados Unidos a México, sin embargo no se ha aprobado ninguna ley para lograr este objetivo. Un estudio hecho en 2013 por el Transborder Initiative de la Universidad de San Diego calcula que un promedio de 253.000 armas compradas en los Estados Unidos llegan a México cada año. Y existe una feroz competencia entre los carteles para conseguir estas armas (Witness for Peace).

Además este tipo de iniciativas han favorecido la adopción de leyes antinarcóticos severas que conducen al deterioro de las libertades civiles y generan inestabilidad política.

Entre las recomendaciones que hace Youngers (2006: 135) a la política antinarcóticos de Estados Unidos están la necesidad de establecer nuevos estándares de medición que tengan en cuenta los precios, la disponibilidad y la calidad de las drogas en los países consumidores y centrarse en los niveles y patrones de consumo. Pero sobre todo, se debería sustituir el enfoque de la seguridad nacional y narcoterrorismo por el de salud pública. Esto supone poner mayores esfuerzos en las

reducción de la demanda en Estados Unidos, a partir de programas educativos para prevenir el consumo de drogas; mejorar los tratamientos a los toxicómanos, ofrecer medidas penales que incluyan el tratamiento y la rehabilitación de los toxicómanos (IGC, 2008b)

Y además se deberían tratar los daños o las consecuencias negativas causadas por la producción de drogas ilícitas y las políticas que pretenden erradicarla. Esto supone centrarse en el impulso a programas de desarrollo en las comunidades. En algunos países como los centroamericanos, mantener la estabilidad política y fortalecer el mandato democrático es un primer paso esencial y necesario para poder implementar posteriormente una política antinarcóticos específica (Yourgers, 2006: 136; IGC, 2008b). Y esto supone eliminar algunos de los procedimientos aplicados por Estados Unidos, como la ayuda militar y el proceso de certificación, entre otros. También es muy importante promover la cooperación entre las agencias antinarcóticos de la Unión Europea y los países latinoamericanos para ser más efectivos en el desmantelamiento de las redes de narcotráfico. Y la Iniciativa Mérida tendría que poner un mayor énfasis en la lucha contra la corrupción y en el fortalecimiento institucional del Estado, más allá de la policía y el ejército (IGC, 2008b; Manjón, 2012).

Los países latinoamericanos están jugando un papel muy importante en promover nuevos enfoques sobre las drogas en el ámbito internacional, a partir de diversas iniciativas. En 2009 el *Informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia* coordinada por los tres ex presidentes Fernando Henrique Cardoso, Cesar Gaviria y Ernesto Zedillo planteó el fracaso de las estrategias establecidas de combate a las drogas y proponía que fuera considerado un tema de salud pública en vez de un delito. Cada vez hay más voces que solicitan la revisión del régimen global de la prohibición, dado que la despenalización o descriminalización permitiría avanzar en solucionar este problema.

Después de la Cumbre de las Américas de 2012 en Cartagena, se inició un proceso de discusión sobre la reforma de las políticas contra las drogas, particularmente para incidir en la gran conferencia sobre el tema organizada por Naciones Unidas en 2016. Naciones Unidas desde 1998 ha realizado sesiones especiales para abordar la cuestión de las drogas (UNGASS). En 2008 acordó una *Declaración política y un Plan de Acción sobre la cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema de las drogas*. Y la Asamblea General acordó a finales de 2014 que la UNGASS tendría un proceso preparatorio inclusivo con consultas amplias que permitirían contribuir al proceso a los organismos especializados del sistema de Naciones Unidas, las organizaciones regionales, la sociedad civil y otros actores interesados. En marzo de 2016 se celebró la conferencia de UNGASS y este proceso no ha sido inclusivo como se había previsto, dado que la mayor parte de las aportaciones se han ignorado (Jelsma 2016). Se observan ciertos avances en la cuestión del acceso a medicamentos controlados, terapias asistida. También se ha avanzado en lo que se refiere a la “proporcionalidad de las penas”, aunque no se ha hecho referencia a la abolición de la pena de muerte. También se incluyen referencias en el documento final a la necesidad de abordar los problemas socioeconómicos que se hallan tras el cultivo ilícito, la producción y el tráfico.

Sin embargo, como señala Jelsma (2016) el documento final no reconoce la existencia de muchos de los desafíos relacionados con las drogas, entre ellos el blanqueo de capitales. Algunos autores han destacado el “inmovilismo multilateral” en los que se refiere a un sistema internacional de control de drogas. Y es así, como el UNGASS 2016 pasará a la historia como una oportunidad perdida para avanzar en una regulación de las drogas que tenga en cuenta los retos nuevos.

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) presentó en 2013 un informe: *"Informe sobre el Problema de las Drogas en las*

*Américas*” en el que inicia un debate entre los países sobre este tema. El informe plantea por una parte que la despenalización del consumo de drogas debe ser considerada la base de cualquier estrategia de salud pública. Y en el terreno de las legislaciones nacionales se debería abordar la despenalización de la venta y consumo de marihuana (OEA 2013: 109-110).

Junto a esto, una de las iniciativas que más sorprendieron fue la del presidente Otto Pérez Molina cuando a pocos meses de haber iniciado su gobierno lanzó la propuesta de legalizar las drogas como una alternativa al tratamiento de esta problemática y la llevó a foros regionales e internacionales. Fue discutida en el SICA (Sistema de Integración Centroamericana). El Salvador, Honduras y Nicaragua no sólo no acudieron, sino que emitieron una declaración conjunta en la que se oponían a la legalización de las drogas. Posteriormente el presidente Otto Perez Molina llevó la propuesta en la Cumbre de las Américas celebrada en Cartagena de Indias y posteriormente en la asamblea de la OEA realizada en Guatemala en junio 2013. En esta Cumbre, Otto Pérez Molina, Juan Manuel Santos y Laura Chinchilla fueron claves en la aprobación de la Declaración de Antigua Guatemala *Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas*, en la que se establecen algunos principios para enfocar el problema desde una visión global y no sólo represiva (6 de junio de 2013).

Sin embargo, a pesar de ser Otto Perez Molina uno de los principales impulsores de la iniciativa, dos años después de haber hecho la propuesta se ha avanzado muy poco en Guatemala en este sentido. Como explica Monterroso (2014: 203) no existe ni un borrador de propuesta política y la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas que se estableció el 31 de Enero de 2014, tiene grandes dificultades para cumplir su mandato por la falta de voluntad política al respecto (Monterroso 2014: 205). También dentro de la Policía



Nacional Civil se han creado varias instancias para prevenir e investigar el problema de la narcoactividad. Sin embargo, en varias ocasiones sus miembros se han visto envueltos en casos de corrupción.

Las estadísticas proporcionadas por las agencias del sistema de combate a las drogas muestran que durante el gobierno de Pérez Molina aumentaron la criminalización y persecución del delito de posesión de droga para el consumo, lo que representa una clara contradicción con su propuesta de legalización. El gobierno guatemalteco carece de una política de drogas propia y continúa con su política prohibicionista que fue diseñada y aprobada durante la presidencia de Álvaro Colom. Como concluye Monterroso (2014), el discurso internacional del presidente Otto Pérez Molina sobre la legalización de las drogas es totalmente incongruente con su política doméstica de combate a las mismas (Monterroso 2014: 209). Su reciente detención hacen pensar que no se va avanzar en este sentido.

En el ámbito regional se ha firmado el Pacto de Santo Domingo y el mecanismo del SICA-ONUDD, una iniciativa interregional para Centroamérica y el Caribe, diseñada para apoyar a los Estados miembros en la prevención y lucha contra la delincuencia organizada transnacional, mediante la provisión de asistencia técnica y la ampliación de los conocimientos sobre las amenazas que afectan a la región. Esta iniciativa se enmarca en la Estrategia de Seguridad Centroamericana, pero habrá que valorar cual es su capacidad para ofrecer soluciones a los problemas de violencia de la región.

En el ámbito nacional, el impacto de las políticas prohibicionistas es enorme; por una parte producen extraordinarias ganancias en las redes de narcotráfico y facilitan la corrupción. Pero además obliga al Estado a destinar recursos públicos a la policía, la justicia y las cárceles. Y desde el punto de vista social, afecta a los grupos sociales más excluidos y pobres. que en ocasiones son utilizados como chivos expiatorios. Como

plantea Francisco Thoumi (2006), es necesario ampliar el enfoque del problema e ir más allá de las políticas prohibicionistas que consideran que el consumo de drogas es el resultado de un comportamiento desviado, sino que forma parte de los patrones de consumo de una parte de la población, para lo que sería necesario un diseño de políticas públicas que aborde esta problemática.

Por otro lado, para los políticos resulta mucho mejor adoptar medidas para proteger a la ciudadanía, aunque no funcionen, que buscar entender las causas de la criminalidad y ser considerado un “blando” ante las drogas. Esto crea una tendencia muy peligrosa hacia las políticas represivas contra las drogas, que no han sido formuladas de manera consecuente. Se requiere reconocer la complejidad y el carácter multidimensional de las mismas, dado que tienen que ver con la economía, la política, la salud pública, el sistema jurídico, entre otros (Thoumi, 2006:166).

Como plantean algunos autores/as, los principales componentes de toda la estrategia dirigida contra las drogas se debería sustentar en el principio de responsabilidad compartida, con un enfoque equilibrado e integrador, dentro de una estrategia nacional estructurada y creando plataformas para la coordinación regional.

Cada vez más analistas plantean la necesidad de aplicar medidas alternativas que apunten a los aspectos socioeconómicos y permitan prestar más atención a los graves problemas sociales, de salud y comerciales que provoca el narcotráfico. Se trata de una visión distinta que plantea que la demanda de las drogas en Estados Unidos y Europa es lo que motiva el narcotráfico, y para satisfacer esta demanda, se han encontrado zonas muy fáciles, debido a la extrema pobreza y a la fragilidad de las instituciones para ejercer un control efectivo. Por ello se debería actuar de otra manera (Isacson, 2014;; Jelsma, 2016, Manjón, 2012; Thoumi, 2006. Sería muy importante promover el

establecimiento de un nuevo consenso político, capaz de superar las divisiones en el posicionamiento ante esta problemáticas y lograr un mayor equilibrio entre las medidas relacionadas con la demanda de drogas y aquellas relacionadas con la oferta (IGC, 2008b).

Uno de los enfoques que ha ido ganando relevancia con el tiempo, ha sido el de salud pública para reducir el daño causado por el consumo de drogas y poco a poco el enfoque se ha hecho más estratégico para reducir las consecuencias negativas del consumo y la prohibición de las drogas. Uno de los centros que más ha trabajado en enfoque alternativos, como el de reducción de daños, ha sido el Transnational Institute de Amsterdam. Este centro cuenta con un programa de drogas y democracia desde 1995 y ha participado desde sus inicios en la reuniones de Naciones Unidas sobre Drogas –la primera celebrada en 1998- (UNGASS). La posición de Naciones Unidas en esta cuestión está muy cuestionada y es una fuente de debate y discusión dado los escasos resultados que se han obtenido a lo largo de los años.

Se reconoce que el tratamiento de las drogas como un problema criminal genera más daños que beneficios. Y este es el caso de países donde el crimen organizado, la violencia y la corrupción representan los principales daños. Como plantea Nadelmann (2006:71) los daños resultantes de la prohibición de las drogas representan un peligro mayor, que el mal uso o abuso de las drogas en las sociedades latinoamericanas y los esfuerzos para reducir tales daños deberían recibir mayor prioridad en las políticas gubernamentales.

La aplicación de un enfoque de reducción de daños<sup>21</sup> a las políticas internacionales de control de drogas debería estar acompañada de la

---

<sup>21</sup> *La reducción del daño* equivale a medir el perjuicio social que causa una actividad comercial ilícita y comparar las diversas formas de combatirla con el grado en que reduce dicho perjuicio. Por ejemplo en algunos países se ha invertido en el tratamiento de los drogadictos antes que su encarcelamiento. Ver Naim, 2006. Y la reducción del valor también es esencial, dado que el comercio ilícito crece cuanto mayor sea el valor que obtienen los que participan en él. Si se

asignación de recursos económicos por parte de Estados Unidos y la Unión Europea para fomentar la creación de instituciones democráticas, fortalecer el sector judicial y las fuerzas policiales y generar desarrollo en las zonas pobres. Y finalmente, lo que sería esencial es que Estados Unidos redujera su demanda de drogas, asignando más recursos a los programas de tratamiento de los consumidores/as.

Es necesario desarrollar estrategias de cooperación entre los países que forman parte de la ruta del narcotráfico, desde el origen hasta su destino final (el mercado estadounidense y europeo). Y también promover estrategias propias de cooperación entre los países que comparten fronteras (Los Grupos de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza (GANSEF) establecidos en Guatemala y Belice, que podrían ser un punto de partida para el diseño de una estrategia regional más amplia, cuyos contenidos tendrán que ser definidos conjuntamente con los países de Centroamérica, en el marco del SICA.

Aunque existen enormes dificultades para lograr un enfoque global en la manera de abordar el tráfico de drogas hay un cierto consenso en la necesidad de reducir el consumo y la disponibilidad de las drogas ilícitas y combatir el lavado de capitales. También sería importante incidir en el daño a la salud, a partir de políticas de prevención, el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción social.

---

elimina el valor de una actividad económica, su preponderancia disminuirá de manera proporcional.

### *La Iniciativa de Seguridad Regional para América Central (CARSI)*

La Iniciativa de Seguridad Regional para América Central (CARSI) es la respuesta de Estados Unidos a la situación de inseguridad que vive Centroamérica.

En 2008-2009 la asistencia estadounidense en seguridad a Centroamérica fue un apéndice de la Iniciativa Mérida, pero en 2010, el gobierno de los Estados Unidos decide llevar a cabo una iniciativa separada: CARSI. Es un programa multianual que provee equipo y formación para apoyar las operaciones de aplicación de la ley y brinda asistencia técnica para las reformas a largo plazo y supervisa las agencias de seguridad. La implementación de CARSI ha sido llevada a cabo por el Comando Sur Norteamericano. El programa ha estado insuficientemente financiado, siendo un promedio de 420 millones anuales, es decir casi una tercera parte de los 1200 millones de dólares anuales de los 14 años anteriores (Meyer y Ribando Seelke 2013: 20). CARSI ha mostrado ser un programa insuficiente para enfrentar los desafíos de la inseguridad en Centroamérica, que esta infradotado presupuestariamente y es implementado sin tener en cuenta a los principales actores de la región. Según Michael Shifter, presidente de Diálogo Interamericano, este programa tiene enormes fragilidades y concepciones políticas erróneas. La asistencia antinarcóticos es importante, pero reducir los niveles de violencia y proteger a los centroamericanos debe ser objetivo esencial de la cooperación de Estados Unidos en seguridad y para ello es esencial el fortalecimiento institucional, de los sistemas de justicia penal en la región. El presupuesto del CARSI procede un 64% de la International Narcotics Control and Law Enforcement (INCLE); un 32% de los fondos proceden de la Economic Support Fund (ESF) y un 4% de los fondos de los programas de no proliferación y antiterroristas. Pero de estos fondos tan sólo una pequeña parte se ha destinado a los países del Triángulo Norte. (Meyer y Ribando Seelke 2013: 22).

Se destina al apoyo del Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley y el Financiamiento a Fuerzas Militares Extranjeras. Después de décadas de gastar en interdicción y cooperación en defensa, los resultados son muy escasos.

El CARSI ha facilitado el empoderamiento de las Fuerzas Armadas en la región y ha implicado a los militares en tareas de seguridad ciudadana. Resulta preocupante que ejemplo es que los tres países del Triángulo Norte, el Ministro de Interior sea militar (De Leon 2014: 142-143).

## **CAPÍTULO 6. EL TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS LIGERAS <sup>22</sup>**

### *Introducción*

El tráfico ilegal de armas ligeras es un factor importante que ha contribuido al aumento de la violencia en Centroamérica. Aunque las causas de la violencia son múltiples, se constata que el gran número de armas ligeras que hay en la región favorece la probabilidad de que se produzcan homicidios y delitos (FESCOL, 2011).

El tráfico de armas ligeras es un fenómeno global, que abarca desde los centros de fabricación y venta de las armas ligeras hasta los lugares de distribución y uso de estas armas. Su naturaleza transnacional hace que esté ligado al tráfico de drogas y a otras actividades ilícitas, en las que la violencia será clave para proteger los intereses económicos.

Estas actividades ilícitas utilizan rutas semejantes, en una región con fronteras extremadamente porosas, que escapan del control del Estado. Las regiones boscosas y deshabitadas que conectan los países centroamericanos proporcionan las condiciones ideales para un floreciente mercado negro que transfiere drogas y armas en el mercado internacional. Las ganancias de estas operaciones se llevan a cabo en las cuentas bancarias en el extranjero y los paraísos fiscales en Panamá y el Caribe o invierten en negocios simulados. La relación entre las armas ligeras y las actividades ilegales es evidente y debe enmarcarse en una dinámica Norte-Sur, en la que las armas son producidas en el Norte y utilizadas en el Sur, con todos los costes que ellos comporta para la población víctima de estas formas de violencia (Rojas Aravena 2006: 30).

Centroamérica es una de las regiones con un número más elevado de armas ligeras en circulación. Durante la década de los sesenta y

---

<sup>22</sup> Un análisis muy detallado sobre este tema, analizando las legislaciones nacionales vigentes ha sido realizado por FLACSO, Secretaría General y la Fundación Arias. Para más información: [www.hemisferio.org](http://www.hemisferio.org).

setenta, las guerras civiles de larga duración que sufrió la región, dejaron un enorme arsenal de armas. Las redes de narcotráfico se han apropiado de estas armas, dado que necesitan de la violencia y la intimidación para desarrollar sus actividades ilícitas. La respuesta de los gobiernos a esta situación ha sido de carácter reactivo, promoviendo una mayor militarización (por la utilización de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad ciudadana) y el surgimiento de los grupos privados de seguridad, que tratan de proveer de seguridad a los sectores pudientes de la sociedad que pueden pagarlo. La privatización de la seguridad en Estados sin la capacidad estructural necesaria para la supervisión de la misma ha resultado contraproducente y ha generado más violencia. El problema reside en el gran número de armas ligeras que siguen circulando por la región, que hace muy difícil poner freno a esta violencia (De León-Escribano 2007a: 260).

La proliferación de armas ligeras es un fenómeno que afecta no sólo la gobernabilidad interna de los países, sino que se convierte por su movilidad y volumen, en un riesgo para la estabilidad democrática de Centroamérica (De León-Escribano, 2007). Además, las armas ligeras tienen un fuerte impacto en la vida social, política y económica de las sociedades afectadas por la violencia.

En este capítulo se va a presentar un análisis con los datos sobre las armas ligeras en la región, su procedencia y utilización; así como cuál ha sido la tendencia en los últimos años y las respuestas que se han dado en el plano local, nacional y regional para abordar este problema de carácter transnacional.

### **1. Rasgos generales de tráfico de armas**

Las armas ligeras se refieren a pistolas, revólveres, carabinas, ametralladoras ligeras, granadas de mano, lanzacohetes y armas caseras. Este tipo de armas se trasladan con facilidad de un lugar a otro

y no dejan rastro cuando han cambiado de manos, por lo que es muy difícil establecer controles efectivos.

Las armas ligeras muestran su potencial destructivo en los conflictos armados activos alrededor del mundo. Su tamaño pequeño y fácil de transportar hace que estas armas sean elegidas en muchos conflictos armados y son las que producen la mayoría de las muertes, por lo que sería necesario prestar más atención a su control y uso. Pero estas muertes no sólo se producen en los países en conflicto, sino también en aquellos, en el que el número de armas ligeras es muy elevado (IANSA)<sup>23</sup>. El proyecto: *Armas Pequeñas y Livianas: Una amenaza a la seguridad hemisférica* que ha desarrollado FLACSO, hace un análisis exhaustivo sobre esta cuestión y sobre los vínculos entre las armas ligeras y el crimen organizado.

### *Los datos*

Las estimaciones sobre el número de armas ligeras varían considerablemente y resulta difícil conocer el volumen de armas legales, dado que el mercado ilegal se nutre del legal; al mismo tiempo, tampoco hay transparencia sobre los arsenales públicos, sobre los propietarios legales y sobre la transferencia entre países. Sin embargo, no hay ninguna duda de que el volumen de armas en la región es muy alto. Según el Centro para la Información de Defensa (CID) de Washington hay más de 80 millones de armas ilegales en América Latina. Los canales de tráfico de armas se remontan a los años setenta y ochenta, en la época de las guerras civiles y posteriormente parte de estas armas han pasado a ser controladas por el crimen organizado.

Según el estudio realizado por Small Arms Survey (2011) el comercio legal de armas ligeras se estima en 1.100 millones de dólares anuales y el de municiones en 4.300 millones de dólares (Small Arms Survey

---

<sup>23</sup> Ver: Gun Violence: A Global Epidemic”, International Network on Small Arms (IANSA) Website: <http://www.iansa.org/documents/2006/Gun-violence-a-global-epidemic.pdf> (accesado, el 9 de junio de 2015)



2011:9). El comercio internacional de municiones equivale a más de dos veces el valor del comercio de armas y la falta de transparencia y la fabricación ilegal y artesanal hacen que sea muy difícil determinar a quién y cómo se transfieren (Godnick y Bustamante, 2013:286). Pero resulta mucho más difícil estimar el valor del tráfico ilegal de armas ligeras, dado que debido a su naturaleza transnacional, con frecuencia va acompañado de otras formas de tráfico, como el de drogas, la trata de personas o el contrabando de artículos, como forma de pago o intercambio.

Se estima que hay cerca de 2.85 millones de armas ligeras ilegales en Centroamérica (Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano en Costa Rica; Small Arms Survey) que podrían llegar a los tres millones, según los datos del *Informe de Desarrollo humano 2009-2010* del PNUD. Y estas cifras siguen aumentando con el paso del tiempo.

Este importante flujo de armas se produce entre los países de la región, así como desde Centroamérica a otros países, particularmente Colombia y México. Los arsenales militares y policiales en Honduras, El Salvador y Guatemala han sido identificados como uno de las mayores que proveen de armas ilegales de la región, seguidos de Nicaragua y Panamá. En abril de 2012, la Fiscalía General de la República de El Salvador ordenó el arresto de ocho oficiales militares por la posesión, almacenaje y comercio de armas ilegales y en diciembre de 2011, la Corte Militar de Guatemala abrió una investigación por la desaparición de rifles, pistolas, granadas y munición de varios almacenes militares. En el caso de Panamá se pueden comprar legalmente armas estadounidenses que luego pueden ser enviadas ilegalmente a otros países centroamericanos. Existen mercados libres de armas y munición en la frontera entre Honduras y Guatemala. Los precios son muy bajos y en el mercado ilícito el coste de una pistola es de 200 dólares, lo que supondría un valor anual de 3,2 millones de dólares (ONUDD 2012:61).

Colombia ha sido uno de los principales destino de las armas; se estima que un 36% de las armas ilegales que llegan a Colombia proceden de Centroamérica, en particular de Nicaragua y de Panamá (Stohl y Tuttle, 2008). Y también existen rutas en el tráfico de armas ligeras hacia México. Según Stohl y Tuttle (2008), muchas de las granadas de mano, armas ligeras y municiones utilizadas por las redes de narcotráfico en este país provienen de arsenales militares guatemaltecos. Parece que la provincia de San Marcos, en la costa guatemalteca del Pacífico es un punto importante de tráfico de armas ligeras. Y según el experto nicaragüense en armas ligeras, Roberto Orozco, los puertos nicaragüenses están entre los principales puntos de entrada de armas en la región, en especial puerto Corinto, que por sus aguas profundas hace más fácil las operaciones.

## **2. Las causas**

Los canales de tráfico de armas se remontan a la época de las guerras civiles que asolaron la región. Con el fin de la Guerra Fría quedó un amplio arsenal de armas disponibles en el mercado internacional, que han sido distribuidas a partir de canales ilegales y que han pasado a manos de las mafias y de las redes del crimen organizado. Existe un comercio legal de armas en paralelo al comercio ilegal de armas. Con frecuencia, armas compradas legalmente pasan a los mercados ilegales y son utilizadas en actividades ilícitas.

En el caso de Centroamérica, muchas de estas armas proceden del conflicto militar en la región en los setenta y ochenta, en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. En este periodo, tanto la Unión Soviética como Estados Unidos facilitaron apoyo militar y financiaron y armaron a los grupos militares, especialmente a partir de la provisión de armas ligeras. Después del cese del conflicto, miles de armas pasaron a los mercados ilícitos y circulan por la región sin control. Panamá es el país que tiene más armas registradas de la región, alrededor de 3.000 por

cada 100.000 habitantes, lo que supone que el 3% de la población tiene un arma legal.

Aunque se llevaron a cabo programas de Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR) impulsado por la Misión de Naciones Unidas (MINUGUA), los resultados no fueron muy satisfactorios. Según el informe de la ONUDD (2012) se estima que en El Salvador, alrededor de 360.000 armas no fueron entregadas al final de la guerra y que fueron trasladadas a países vecinos. En Guatemala sólo 1.824 armas fueron entregadas al final del conflicto y en Nicaragua, 17.000 armas fueron entregadas a pesar de que fueron desmovilizados unos 91.000 supuestos combatientes y se desconoce el número exacto de rifles de asalto que siguen aun en paradero desconocido (ONUDD, 2012:60). La destrucción de armamento fue insuficiente y ha favorecido el traspaso de los militares a manos civiles.

Además del fracaso en los procesos de desarme, la desmovilización tampoco funcionó en reintegrar a los combatientes a la vida civil. Esto tuvo como consecuencia, que algunos ex-combatientes buscaron otras opciones y se integraron en los grupos de crimen organizado y en la empresas de seguridad privada.

Por otra parte, también hubo grandes excedentes de armas en la región producida por la disminución de efectivos en los ejércitos después de la firma de los acuerdos de paz. Es así como se produjo un trasvase de armas de uso militar y policial lícito a un uso ilícito, en el que los militares y policías participaron como una forma de obtener más ingresos. Y es un fenómeno que todavía se sigue produciendo. Según un estudio realizado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG, 2009) la desviación de armas procedentes de los militares y policías en Guatemala es una práctica habitual y es la consecuencia de la debilidad institucional y el alto nivel de corrupción en las instituciones de control de armas, la Dirección General de Armas

y Municiones (DIGEAM) a cargo del Ministerio de Defensa.. En El Salvador hay una larga lista de militares implicados en el tráfico de armas, que cuentan con uno de los mayores arsenales de armas en el mercado negro, que son utilizados por los grupos del crimen organizado y en Guatemala con frecuencia se registran robos de granadas y otras municiones en el departamento del Petén (Hernández Batres, 2013:132).

Otro de los orígenes de las armas, son las ferias de armas en Estados Unidos donde no hay restricción de ventas, así como del tráfico de municiones, armas enteras o en piezas. Además de las ferias, en las zonas de la frontera, hay 17.000 puntos de venta de armas legales, desde *WallMart* hasta las armerías que no están obligados a informar a las autoridades. La situación es tanto más grave porque tres de los cuatro Estados fronterizos: Arizona, Nuevo Mexico y Texas, tienen legislaciones muy poco restrictivas para la venta de armas (Andreas y Nadelmann, 2006). Así las cosas, irónicamente, a pesar de la preocupación norteamericana por la seguridad de la región, resulta ser su principal proveedor de armas (Andreas y Nadelmann, 2006: 53-54).

Asimismo, el narcotráfico ha operado como un importante dinamizador del tráfico lícito e ilícito de armas. Entre 2000 y 2006 el tráfico de armas tanto legal como ilegal registró un aumento significativo, si tenemos en cuenta que los países se encuentran en un contexto de paz (Banco Mundial 2011, 20). Más aún, como indica ONUDD (2011), a pesar de que la relación entre armas y violencia es compleja y no obedece a una relación lineal de causa y efecto, lo cierto es que en el contexto Centroamérica la disponibilidad de armas presenta una correlación importante en relación a los niveles de violencia letal.

### 3. El impacto

El tráfico de armas ligeras tiene un fuerte impacto político, social y económico en la región.

Desde el punto de vista político, el tráfico de armas y la violencia que lleva consigo ha tenido como consecuencia la inestabilidad política y ha afectado los procesos de transición democrática que se habían puesto en marcha en la región con el fin de las guerras civiles. La violencia ha llevado a los gobiernos centroamericanos a recortar las libertades, a la utilización del ejército en tareas de seguridad ciudadana y a la implementación de medidas de “mano dura”.

Desde el punto de vista social, las armas ligeras son la causa de muerte del 70% de la población centroamericana, siendo los jóvenes la mayor parte de las víctimas. Según la Fundación Arias para la Paz y el Progreso (2006), en el 66% de las muertes suicidios y lesiones en la subregión, está presente un arma de fuego. El Salvador es el país que presenta la mayor proporción de víctimas por armas de fuego (27%), seguido por Guatemala (24%) y Honduras (24%). Y tiene un efecto desproporcionado en las mujeres. Los estudios demuestran que se incrementa en un 41% el riesgo de violencia intrafamiliar con resultado de muerte cuando hay un arma en la casa; la cifra es tres veces más (272%) en el caso de las mujeres (AI, IANSA, OXFAM, 2005: 11)

#### **Ranking de los países con las tasas más altas de muertes ocasionadas por armas de fuego en el mundo (100.000 hab.)**

	Tasa global de muertes por armas de fuego	Tasa de homicidio	Tasa de suicidios	Tasa de muertes accidentales	Tasa de muertes por causas indeterminadas	Porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego
<b>Colombia (2002)</b>	<b>55.7</b>	<b>51.8</b>				<b>86%</b>
<b>Venezuela (2000)</b>	<b>34.3</b>	22.15	1.16	0.42	<b>10.57</b>	67%
<b>Sudáfrica (2002)</b>	<b>26.3</b>	<b>26.1</b>				54%

<b>El Salvador (2001)</b>	<b>25.8</b>	<b>25.3</b>				71%
<b>Brasil (2002)</b>	<b>21.72</b>	19.54	0.78	0.18	1.22	64%
<b>Puerto Rico (2001)</b>	<b>19.12</b>	17.36	1.17	0.49	0.1	<b>91%</b>
<b>Jamaica (1997)</b>	<b>18.6</b>	18.2	0.37			58%
<b>Guatemala (2000)</b>	<b>18.5</b>					
<b>Honduras (1999)</b>	<b>16.2</b>	16.2				
<b>Uruguay (2000)</b>	<b>13.91</b>	3.11	<b>7.18</b>	3.53	0.09	63%
<b>Ecuador (2000)</b>	<b>13.39</b>	10.73	0.77	0.25	1.63	68%
<b>Argentina (2001)</b>	<b>11.49</b>	4.34	2.88	0.64	<b>3.63</b>	70%
<b>EEUU (2001)</b>	<b>10.27</b>	3.98	<b>5.92</b>	0.28	0.08	64%

Fuente: Global Firearms Deaths (Toronto: Small Arms/Firearms Educational and Research Network, 2005)

### Centroamérica: Homicidios cometidos con armas de fuego

PAIS	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARA GUA	COSTA RICA
2001	2.419	ND	1,831	537	ND
2002	2.744	ND	2,187	554	ND
2003	4.237	3,162	4,861	635	300
2004	4.507	2,672	3,556	646	280
2005	4.284	2,994	2,155	729	ND
<b>Total</b>	<b>8.744</b>	<b>5,834</b>	<b>8,417</b>	<b>3101</b>	<b>580</b>
<b>Porcentaje*</b>	<b>82%</b>	<b>78%</b>	<b>78%</b>	<b>56%</b>	<b>58%</b>

Además, la violencia armada tiene un impacto negativo en la prestación de servicios y en el medio ambiente. Cuando el espacio urbano es controlado por las maras, se impide que los trabajadores sociales y las instituciones puedan proveer a las comunidades de servicios básicos como salud o educación (De León Escribano-2007b; 30-39).

La creciente inseguridad y desorden anima a los ciudadanos a tomar el asunto en sus propias manos. Esto ha hecho que hayan proliferado las empresas de seguridad privada, que tienen grandes arsenales de armas adquiridas tanto legalmente como ilegalmente. Sus agentes, carecen de una capacitación adecuada y superan en número a la fuerza de policía civil de tres a uno. Muchos son reclutados de las filas de la

policía, el ejército y los paramilitares responsables de las atrocidades cometidas durante el conflicto armado. Se crea así la situación en la que el Estado es incapaz de defender a sus ciudadanos contra los intereses de los individuos y las corporaciones poderosas de carácter delictivo. El número abundante de estas armas y el entorno sin restricciones en el que se utilizan favorecen la violencia.

Existen más de 800 grupos de vigilancia que operan en las calles de Guatemala y se cree que están detrás del alarmante aumento de la "limpieza social" que se ha producido en el país, y que implica el asesinato de pandilleros, niños de la calle, prostitutas, entre otros, que son abandonados en las cunetas en un número creciente en los barrios pobres y en los alrededores de las grandes ciudades.

También es un importante obstáculo para el desarrollo, ya que desvía fondos nacionales vitales para la prestación de servicios sociales esenciales. En El Salvador el costo de tratar las complicaciones derivadas de una herida de bala es igual al 7% del presupuesto nacional de salud, según los datos del informe de IANSA, *Gun Violence and Poverty* (2006).

#### **4. Las respuestas**

Dado que la proliferación de armas pequeñas y ligeras es uno de los factores principales de inseguridad y violencia, limitar el acceso a las armas ligeras es la mejor herramienta para la prevención.

Después de años de debate y discusión sobre las medidas a adoptar para el control de las armas pequeñas y ligeras existe un cierto consenso sobre algunas cuestiones. En primer lugar, la importancia de impulsar políticas multinivel, que actúen en diversos ámbitos tanto locales como internacionales. El hecho de que la mayoría del arsenal de armas pequeñas se encuentre en manos de civiles y su uso indebido sea una fuente importante de muertes y de inseguridad plantea

importantes desafíos. Algunas medidas sobre las que existe un cierto consenso son:

- Regular el control de la producción, almacenamiento, marcaje de armas y municiones.
- Regular el uso de armas pequeñas por parte de civiles, fuerzas armadas y grupos armados no estatales;
- Reducir la reserva existente de exceso de armas y municiones;
- Regular la transferencia, venta y envíos de armas pequeñas y el control del suministro.
- Reducir la demanda de armas;
- Destrucción de las armas almacenadas.
- Control e inventario de los arsenales en manos de las fuerzas de seguridad y defensa de sus países.
- El grado de acceso a las armas y su coste.
- Responder a las necesidades de los sobrevivientes de la violencia armada.

Pero además, es necesario ampliar y consolidar un marco regulatorio internacional<sup>i</sup> y regional, en el que los actores internacionales puedan ayudar a reducir la violencia vinculando incentivos para el desarme con los programas de desarrollo, promoviendo alternativas reales a los delitos y la violencia y mejorando la gobernanza y el acceso a la justicia (OCDE, 2013).

Naciones Unidas en 2001 adoptó el *Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos* (en PoA), como un marco normativo y una hoja de ruta para la acción. No era obligatorio, aunque los compromisos formaban parte de un consenso multilateral. Este instrumento establecía una serie de compromisos para los gobiernos:



- regular las transferencias de armas pequeñas y actividades de comercialización;
- penalizar la fabricación, posesión, almacenamiento y comercio ilegal de armas pequeñas y ligeras;
- garantizar que las armas sean marcadas y registradas,
- aplicar embargos de armas,
- destruir excedentes y armas confiscadas
- concientizar a la gente e implementar programas de desarme, desmovilización y reintegración.

En 2002, se presentó un informe con un conjunto de recomendaciones de la relatora especial de Naciones Unidas, Bárbara Frei. En su informe se señalaba como en algunos países, el sistema de almacenamiento y distribución de armas de fuego y municiones policiales era tan deficiente que favorecía que algunos agentes de la policía, se lucrasen con las armas, vendiéndolas a delincuentes a cambio de obtener parte de los beneficios. Entre las recomendaciones que hacía el informe estaban: que todos los Estados incorporasen en su propia legislación los “Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. Asimismo, se insta a todos los Estados a “que sigan abordando las causas fundamentales de la violencia en sus comunidades, que impartan formación sobre las normas básicas relativas al uso de armas pequeñas a los agentes estatales que las portan y que colaboren con los grupos comunitarios en otras intervenciones prácticas”.

A mediados del 2006 se llevó a cabo una conferencia de revisión de los logros alcanzados, que fueron muy escasos. Y el Plan quedó vaciado de contenido al no lograr establecer las directrices básicas para el próximo ciclo. Posteriormente en 2012 hubo una nueva revisión del Programa de Acción, con escasos avances. De manera complementaria, se han realizado cinco reuniones bienales de los Estados y en la última se han

incluido medidas prácticas de implementación: la gestión de los arsenales, el marcado, registro y rastreo, así como la cooperación y asistencia internacionales.

El programa de Naciones sobre armas ligeras ha establecido muchas normas globales, pero la ausencia de mecanismos para la implementación y la escasa voluntad política hacen que en la práctica, sean ignoradas por los Estados. Por ejemplo, las acciones de registro e identificación de las armas permiten conocer las rutas que siguen las armas y si son desviadas a las redes ilícitas. Sin embargo, el "Tracing Instrument" que fue negociado en 2005, no es vinculante y no se incluyeron las municiones ni existen un mecanismo de aplicación y seguimiento por parte de los Estados, por lo que será muy difícil que sirva para reducir el acceso a las armas ligeras (Krause 2005:5). Tampoco existe un marco legal para regular la actividad de los bróker o intermediarios en la venta de armas, aunque se sabe que la ausencia de unos criterios comunes y de una legislación nacional, les permite transferir con mucha facilidad armas, del mercado legal al ilegal y a países que estén bajo embargo. Un bróker es "una persona o entidad que actúa como intermediario que reúne a las partes y facilita una posible transacción de armas pequeñas y armas ligeras a cambio de algún tipo de beneficio, ya sea financiero o de otro tipo" (ONU Doc. A / 62/163, párr. 8). Las partes en un acuerdo de armas incluyen compradores, vendedores, transportistas, entidades financieras y aseguradoras. Estos traficantes de armas o *brokers* facilitan transacciones de armas legales que acaban llegando a destinos ilegítimos, entre ellos países bajo embargo de la ONU. Al hacerlo, se basan en una falta general de control gubernamental sobre sus actividades. El carácter transnacional de las actividades de intermediación hace esencial la cooperación multilateral; pese a la reciente atención a la cuestión, sin embargo, la acción común sobre el problema sigue siendo difícil de alcanzar.

La principal respuesta a la falta de avances en el marco multilateral ha sido la proliferación de procesos “minilaterales” que implican a grupos regionales de países que se ponen de acuerdo para avanzar en un aspecto en particular. La primera serie de iniciativas se han articulado en torno a la Human Security Network, que han buscado definir posiciones comunes sobre las armas ligeras y que han ido acompañados del trabajo de las ONG internacionales. Suiza ha coordinado las negociaciones sobre marcaje y seguimiento de las armas. Noruega y Holanda han avanzado en la cuestión de los intermediarios. Canadá ha trabajado en los asuntos humanitarios. Y Mali ha dirigido la cuestión de los actores no estatales. Estos procesos minilaterales han servido para superar los obstáculos en los procesos formales en el marco de Naciones Unidas y tienen un gran potencial todavía por explotar (Krause 2007:12).

También se han impulsado otras iniciativas que no están ligadas a ningún mecanismo multilateral formal y que se enmarcan en una política pública global que implica a diversos actores como Estados, ONG, organizaciones internacionales y buscan construir espacios de coordinación en torno a las armas pequeñas y ligeras. Por ejemplo los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración y la reforma del sector de la seguridad.

En el *plano regional Centroamérica* cuenta con un marco legal importante para regular el control y tráfico de las armas ligeras. Entre ellos destacaríamos los siguientes:

- *El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica* promulgado en 1995 permitió pasar de un concepto de seguridad centrado en la protección de las fronteras y la defensa, a un concepto de seguridad democrática centrado en las personas y sus derechos.

- La *Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados* (CIFTA-OEA, 1997).
- La *Declaración de Antigua*, un documento no vinculante adoptado por el Foro Centroamericano sobre las Armas Livianas que buscó desarrollar un consenso regional sobre el control de las armas ligeras y las respuestas.
- Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego, su Partes, Componentes y Municiones de la OEA, CICAD, 1998.
- Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en materia de transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. SICA, 2006.

Sin embargo, el principal problema está en que este marco legal no ha sido incorporado a las legislaciones nacionales. Entre los temas pendientes destacan, la marcación de municiones, la intermediación en el comercio y transferencia de armas, la posesión civil, la definición de actores no estatales, la adopción de criterios universales para el comercio de armas y el vínculo de esta actividad con los derechos humanos, considerando su nexo con el crimen organizado y la delincuencia común en la región (FLACSO 2006). Pero sobre todo es esencial asegurar el cumplimiento de estos compromisos adquiridos y armonizar las legislaciones nacionales para evitar solapamientos y el establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación. Un primer paso sería tener un registro adecuado de las armas en la región, dado que la mayoría de los datos son estimaciones y resulta muy difícil distinguir entre armas legales e ilegales. Además sería preciso un trabajo de investigación actualizado sobre indicadores de violencia y criminalidad diferentes al homicidio y que sean cometidos por armas ligeras.

Por otra parte, no existe una iniciativa que articule a nivel regional el control de las armas, debido a los altos niveles de descentralización que cada uno de estos países posee, lo que impide la puesta en práctica de iniciativas regionales. Es necesario fortalecer las iniciativas subregionales de control de armas de fuego, de manera que se generen espacios institucionales de coordinación para la lucha contra el tráfico de armas. Es importante que los Estados generen un instrumento regional de carácter vinculante que determine y armonice los instrumentos necesarios para detener la proliferación de armas; la capacitación de funcionarios de diversos ámbitos; el establecimiento de registros nacionales de armas actualizados, completos y transparentes que faciliten el rastreo de armas y municiones (FLACSO, 2007: 418).

Se deben promover mejores *mecanismos e instrumentos* comunes, como la tipificación del delito de tráfico de armas dentro de los códigos penales, abordar el tema desde una perspectiva de reforma al sector seguridad. Identificar y compartir los indicadores susceptibles de información entre las agencias encargadas del control. Un análisis más detallado de propuestas se pueden encontrar en el proyecto de FLACSO, *Armas Pequeñas y Livianas: Una amenaza a la seguridad hemisférica* (2007).

En el plano nacional, los Estados se muestran con capacidades limitadas de ofrecer respuestas que detengan la proliferación de armas de fuego, tanto en el ámbito de la seguridad ciudadana, como desde la acción de inteligencia y la seguridad nacional. La ausencia de armonización en materia de procedimientos y requisitos para la emisión de licencias de tenencia y porte de armas, es por ejemplo, un gran obstáculo. La inexistencia de sistemas de información que permitan la construcción de series de datos que den cuenta de la magnitud del tráfico de armas y su impacto en ámbitos humanitarios y de desarrollo. Y por otra parte una visión reduccionista del fenómeno, que no aborda el comercio de armas de manera global, desde su producción hasta su uso, impide encontrar

soluciones eficaces, para abordar un problema que cuesta la vida a miles de personas en el mundo.

Se necesita una aproximación al tráfico de armas que supere el nacionalismo metodológico, dado que resulta difícil regularlo desde los esquemas del Estado-nación. Y aunque en el plano nacional, algunos países han empezado a implementar programas sobre las armas ligeras, relacionados con la recogida y la destrucción de armas, la mejora en los procedimientos relativos al registro y la emisión de licencias, el control de la acumulación de armas y el robo en las almacenes de armas; todo ello resulta insuficiente porque se requiere de una política regional más coordinada y que aborde el tráfico de armas, desde su producción y venta a su posterior utilización.

Aunque, los acuerdos internacionales y las recomendaciones de Naciones son muy positivas, el gran problema está es que su aplicación es esporádica y limitada y no resultan eficaces para realizar un control efectivo del tráfico de armas ligeras en Centroamérica.

### **Programa Centroamericano de Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC)**

Uno de los programas que se ha implementado en el plano regional a través de la Comisión de Seguridad del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) ha sido el Programa Centroamericano de Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC) en el que los gobiernos han tomado una serie de medidas orientadas al control del tráfico de armas pequeñas y a la reducción de la violencia armada. El Programa ha sido financiado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con el apoyo de la Unión Europea. El programa se inició en 2003 y se encuentra en su segunda fase de ejecución que ha concluido en septiembre del 2015. El programa tiene por objetivo fortalecer las capacidades de los diferentes actores nacionales y regionales (policías, jueves, funcionarios aduaneros) en el control de armas ligeras.

El CASAC pretende establecer un marco regional para fortalecer el control de armas pequeñas y de esa forma contribuir a reducir la incidencia y el potencial de la violencia armada. Un marco regional brindará la oportunidad de avanzar en la agenda del control de armas pequeñas, específicamente en relación a los siguientes componentes:

- Brindar asesoría y asistencia técnica a las iniciativas nacionales para fortalecer el control de armas pequeñas;
- Facilitar el desarrollo de acuerdos regionales;
- Fortalecer el intercambio de información entre los Estados Centroamericanos; y
- Facilitar iniciativas fronterizas.

## **CAPÍTULO 7. EL TRÁFICO DE PERSONAS**

### *Introducción*

El tráfico de personas en Centroamérica es una actividad ligada al tráfico de armas y drogas, enormemente lucrativa que supone grandes beneficios para quienes operan en estos mercados ilícitos que existen en la región. Aunque Naciones Unidas diferencia entre inmigración y tráfico de personas, en esta tesis lo abordaremos indistintamente dado que nos centramos principalmente en su dimensión transnacional, ambos fenómenos están muy ligados y se retroalimentan mutuamente.

El delito de trata de personas afecta prácticamente a todos los países de todas las regiones del mundo y tiene fuerte conexiones con el crimen transnacional organizado. Es un fenómeno que se produce dentro de los países, en el plano regional y global y se manifiesta de diversas formas, a partir del trabajo forzado, la explotación sexual y trata, las adopciones ilegales y la migración ilegal.

Uno de los flujos de personas más relevante es el que se desarrolla en el tránsito de personas de Centroamérica y América del Sur hacia los Estados Unidos.

En los últimos años es un fenómeno que ha ido en aumento en Centroamérica como consecuencia de la violencia y exclusión que sufre la región y como parte de la fragilidad institucional que ha permitido la penetración de las redes del crimen organizado en el aparato del Estado, lo que se traduce en una fuerte impunidad ante este tipo de delitos y un elevado número de homicidios. Además, hay incentivos políticos muy importantes, que son utilizados con frecuencia por los gobiernos, para criminalizar los fenómenos migratorios o de refugiados que huyen de la violencia y de la pobreza, o bien recortar libertades gracias a una legislación estatal muy restrictiva. La falta de reformas estructurales que ayuden



Las respuestas para abordar este fenómeno han sido reactivas y han ido orientadas principalmente a reforzar a los cuerpos de seguridad y el ejército en su tarea de control de las fronteras para impedir el paso de personas de un país a otro y en un mayor control de las actividades ilícitas. Además, el endurecimiento de las leyes migratorias por parte de Estados Unidos ha elevado los precios para aquellas personas que tratan de llegar a este país y ha favorecido la sobreexplotación de la fuerza laboral que trabaja indocumentada. La prohibición ha elevado las posibilidades de obtener grandes beneficios con el tráfico de personas, lo que ha hecho que para las redes de crimen organizado, los cientos de miles de migrantes, se hayan convertido en un jugoso botín del que obtener cuantiosos beneficios (Figueroa 2014: 196).

Además, las instituciones que se ocupan del control de las fronteras necesitan de una reforma urgente, dado que tienen una enorme corrupción y con frecuencia han sido acusadas de abuso de la fuerza, lo que ha incrementado la violencia y ha aumentado la vulnerabilidad de las personas víctimas del tráfico. Se necesitan otros enfoques que no criminalicen al inmigrante y que protejan y apoyen a las personas que son víctimas de la trata. Para ello, es necesario abordar el fenómeno en toda su globalidad, desde el lugar de origen (cuando la persona decide emigrar o es forzada a marcharse, hasta el lugar de destino, donde puede seguir siendo objeto de extorsión o bien encuentra oportunidades para su desarrollo futuro). También tener en cuenta los factores que hacen vulnerables a las personas o que contribuyen a su victimización cuando emigran de su país, o cuando son captadas en sus comunidades a partir de ofertas atractivas que les ofrecen oportunidades de progreso en otro lugar.

En este capítulo vamos a describir el fenómeno del tráfico de personas en Centroamérica, aportando algunos datos sobre el volumen de personas que mueve, analizando las causas, así como el impacto social que tiene sobre algunas zonas. También se abordarán las respuestas

que se han dado para afrontar esta situación y como esto afecta a Centroamérica y al incremento de la violencia.

### **1. Rasgos generales del tráfico de personas como fenómeno global**

El tráfico de personas es un fenómeno global, que afecta a prácticamente todos los países de del mundo. Entre 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades diferentes en 124 países de todo el mundo y por lo tanto se trata de un delito transnacional (ONUDD, 2014b). Los datos son estimaciones, debido a las enormes dificultades para tener una información sobre este fenómeno, aunque Naciones Unidas está intentando hacer una recogida de información, a partir del Plan de Acción sobre Trata que se aprobó en 2010. Según datos del gobierno de los Estados Unidos se estima que alrededor de 20 millones de personas han sido víctimas del tráfico y trata en algún momento de su vida. Y según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se estima que hay unas 20,9 millones de personas que son víctimas del trabajo forzado, de los cuales 1,8 millones proceden de Latinoamérica. En 2014, la OIT analizó el valor financiero de estos trabajos forzados que alcanza un valor estimado de 150 mil millones de dólares (Ribando, 2015).

Las estimaciones indican que por cada víctima de trata existen, en promedio, 30 sin identificar (ONUDD, 2012b, 61). Siguiendo el número de denuncias, esto equivaldría a 45.000 víctimas anuales en América Latina. Esta cifra podría ser mucho mayor, de acuerdo con los cálculos que han realizado a nivel nacional algunas instituciones y organizaciones de la sociedad civil especializadas en este tema. Además, la mitad de las víctimas de trata son menores de 18 años.

Más del 90% de los países de todo el mundo tipifican como delito la trata de personas y han promulgado leyes nuevas o han actualizado las existentes desde la entrada en vigor en 2003 del *Protocolo contra la*

*Trata de Personas de las Naciones Unidas*. Pero a pesar del progreso legislativo mencionado prevalece la impunidad y resulta muy difícil que esta actividad sea llevada a la justicia. Además los datos que existen sobre el tráfico de personas no son fiables, dado que se trata de estimaciones porque este delito no suele ser denunciado y por lo tanto las cifras varían ampliamente.

La normativa de cada país influye en que la migración y el tráfico de personas se desplace de un país a otro. Por ejemplo, en el caso de Centroamérica el hecho de que Costa Rica tenga una normativa más estricta ha desplazado el tráfico de personas a Guatemala y Nicaragua.

El fortalecimiento de las medidas de seguridad para impedir la migración indocumentada por las rutas tradicionales ha tenido como consecuencia el aumento de las actividades delictivas asociadas al tráfico de personas. Y como plantea Rojas Aravena (2006), este tipo de criminalidad ha adquirido gradualmente dimensiones transnacionales, al conectar sus actividades en regiones fronterizas y extendiéndose a lo largo del mundo. Algunos autores/as sostienen que la migración como fenómeno emergente en el contexto global, al igual que el crimen transnacional organizado aparece como intermediario de personas para realizar prácticas no alcanzables en condiciones normales y dentro de la legalidad. La globalización favorece que ciertos sectores se transnacionalicen, en la medida que encuentren oportunidades para expandir, diversificar y profundizar sus acciones y esto es lo que ocurre con el tráfico de personas (Rojas Aravena, 2006: 34).

Muchas personas comienzan como migrantes y luego se convierten en víctimas de la trata. El tráfico de personas viola las normas internacionales y los derechos humanos de los migrantes que aguantan condiciones inhumanas en el país receptor. Los que no logran cruzar o son deportados en ocasiones se quedan atrapados en los países

vecinos, donde sufren la exclusión y carecen de redes de apoyo familiar.

*a. Centroamérica fuente, tránsito y destino de los migrantes*

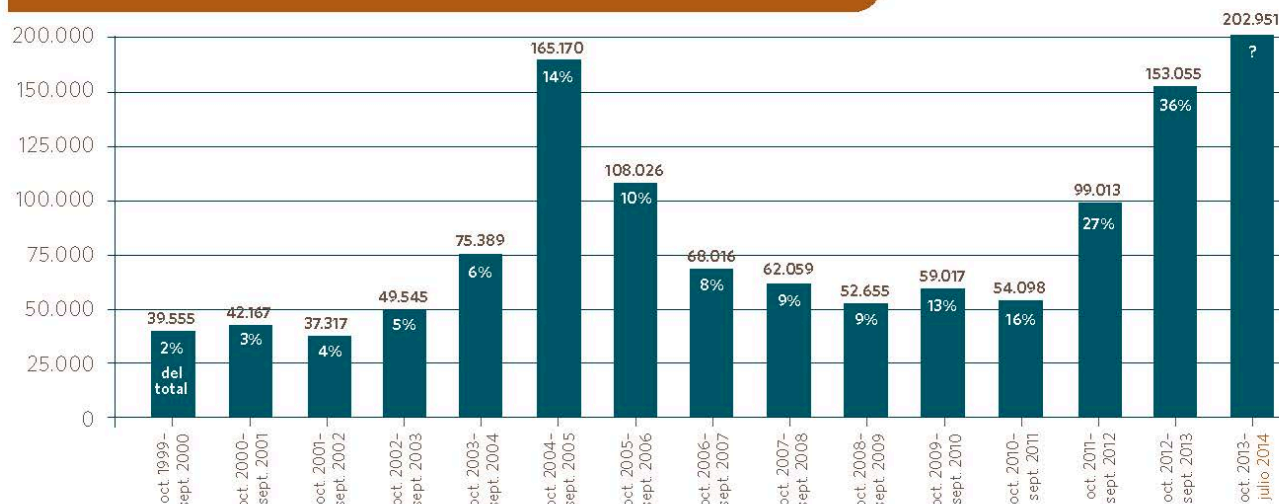
Los países de América Latina son fuente, lugares de tránsito y destino de las víctimas del tráfico. Mujeres, hombres y niños son victimizados en sus propios países o llevados a otros países de la región. También una parte de las víctimas son llevadas a Estados Unidos a partir de las organizaciones de crimen organizado. Los principales países de origen son México, Honduras, Guatemala y El Salvador. Un número menor de víctimas son llevadas a Europa y Asia. Y Latinoamérica también es un lugar de tránsito para las víctimas del tráfico de Asia (Ribando, 2015).

A nivel global, el tráfico de personas y la migración ilegal en Centroamérica se produce en la frontera entre Guatemala y México y Belice y posteriormente entre la frontera de México y Estados Unidos. Según el perfil migratorio de Guatemala, realizado por la Oficina Internacional de Migraciones, se estima que más de 300 migrantes guatemaltecos salen del país diariamente en busca de oportunidades de los cuales 200 retornan de manera forzada procedentes de Estados Unidos y México (OIM, 2012). Guatemala es considerado un corredor migratorio no sólo de guatemaltecos, sino de otros centroamericanos que buscan llegar a los Estados Unidos. En los 928 kilómetros de frontera entre Guatemala y México, que abarca desde los departamentos de San Marcos y Huehuetenango, el Quiché hasta el Petén, existen los denominados “pasos ciegos”, por donde entran los migrantes en territorio mexicano. Se estima que hay entre 57 a 72 pasos ciegos en la frontera (OIM 2013:60). El acuerdo de libre movilidad, conocido como CA-4 firmado entre El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua permite circular libremente a los ciudadanos de la región sin necesidad de pasaporte, lo que también facilita el tránsito a los Estados Unidos. Según el American Community Survey se estima

que hay 1.300.000 migrantes de El Salvador, 900.000 de Guatemala y 536.000 de Honduras en Estados Unidos y cada año unas 100.000 personas emigran hacia Estados Unidos. Otras fuentes apuntan que alrededor de 400.000 centroamericanos salen de la región en su camino hacia Estados Unidos, huyendo de la pobreza y la violencia, de la falta de empleo y de la miseria (Cordero y Figueroa, 2011).

En 2013 más de un tercio de los migrantes detenidos por la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos no eran mexicanos. La gran mayoría de los 153.055 migrantes “no mexicanos” detenidos provenían de Centroamérica, principalmente El Salvador, Guatemala y Honduras. Como muestra el gráfico de WOLA, el número de migrantes procedentes de Centroamérica que van a Estados Unidos se ha triplicado en los últimos años y han aumentado el número de detenciones en el territorio mexicano. Según cifras de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), México detuvo a 86.298 extranjeros en 2013 (Isacson, 2014:5). Casi todas las personas deportadas en 2013 provenían de Honduras (32.800), Guatemala (30.005), o El Salvador (14.427).

**FIGURA 1: Detenciones estadounidenses de migrantes "no mexicanos" entre octubre de 1999 y julio de 2014**



Fuente: 2000-12: <http://bit.ly/SgE5UY>/2013: <http://1.usa.gov/SgEabp> / 2014: <http://1.usa.gov/1i72KCR>

**Fuente: WOLA 2014**

El 90% del flujo de migrantes que transita por México de forma irregular está compuesto por centroamericanos del Triángulo del Norte (Fernández de Castro 2012). Estos migrantes se han convertido en un nuevo nicho de mercado para las organizaciones criminales. En especial, el secuestro masivo de migrantes se ha vuelto una actividad altamente lucrativa (Casillas 2011). La intensificación de la violencia criminal que ha experimentado México, la falta de coordinación entre las autoridades locales, estatales y federales, y el hecho de que los migrantes en tránsito no denuncien los abusos cometidos en su contra, han contribuido tanto al recrudecimiento como a la invisibilización del fenómeno (Fernández de Castro 2012).

En 2014, México devolvió 86.949 personas que viajaban ilegalmente procedentes de Guatemala, El Salvador y Honduras, lo que suponía un incremento del 17,9% con respecto al año anterior. Y aunque las cifras de la migración de México a los Estados Unidos se han reducido, han aumentado el flujo de personas de Centroamérica a México, que tratan

de llegar a los Estados Unidos. Estudios recientes muestran como las personas que migran ilegalmente en su tránsito por México, al carecer de protección legal, son muy vulnerables a los grupos del crimen organizado y objeto de todo tipo abusos. Uno de los casos más sangrientos, fue el asesinato en Tamaulipas (México) de 75 migrantes llevado a cabo por los grupos de crimen organizado y traficantes de drogas (Isacson, 2014). Según los informes especiales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en México, entre septiembre de 2008 y febrero de 2009 se privó de la libertad a 9.758 migrantes, mientras que entre abril y septiembre de 2010 esta cifra alcanzó los 11.333 secuestros (CNDH, 2011: 61). Llama la atención que mientras la CNDH estima que cada año cerca de 20,000 migrantes en tránsito son secuestrados, a la autoridad sólo le presentaron 60 denuncias por este delito en 2010 (CNDH 2011) (PNUD 2013).

*b. Ligada a la prostitución y al trabajo forzado*

Este fenómeno se relaciona con el trabajo forzado, la trata y explotación sexual, entre otras cuestiones. Y aunque las cifras no son precisas, está documentada la relación entre el tráfico de armas, drogas y personas para financiar las actividades ilícitas. En Guatemala, los grupos ligados al crimen organizado, explotan a mujeres llevándolas de un país a otro. Y la organización de narcotraficantes mexicana, los Zetas se ha ido implicando cada vez más en el tráfico de personas. La región fronteriza entre México y Guatemala sufre altos niveles de tráfico ilegal de drogas, personas, armas y otras formas de contrabando.

Al igual que en la frontera norte de México, las bandas criminales extorsionan a los negocios, y son frecuentes los asaltos y robos a la propiedad. Muy pocos delitos violentos contra migrantes—probablemente casi ninguno—quedan registrados en las estadísticas oficiales, ya que las víctimas no informan a las autoridades por miedo a ser deportadas.

Costa Rica se ha convertido también en un país que es fuente, lugar de tránsito y de destino para mujeres y niños víctimas de la trata con objetivos de explotación sexual comercial y en menor medida para el trabajo forzado, especialmente en la agricultura, la construcción, la industria pesquera, y en servicios domésticos. El tráfico de personas es un delito complicado y difícil de perseguir, pues al desarrollarse en muchos espacios geográficos de la región y de los países, se capta sólo una pequeña parte de la red (Moya Mena 2015: 1).

El tráfico de personas en Guatemala se articula a partir de los llamados coyotes o polleros, quienes funcionan en zonas fronterizas y reciben pagos por el paso de indocumentados hacia territorio mexicano, en donde son recibidos por los enlaces de la red. Se pasan tanto guatemaltecos como personas de otros países y en ocasiones también operan redes de trata y explotación sexual. Y es bastante común encontrar mujeres latinoamericanas trabajando en países vecinos como prostitutas y esclavas.

Se sabe que la prostitución y trata ha aumentado de manera importante a partir del reclutamiento por internet. Mujeres empobrecidas son captadas a partir de ofertas laborales engañosas, que les ofrecen trabajo en otros países (Ribando, 2005: 6). El tráfico para la explotación sexual se produce especialmente en la frontera entre México y Guatemala, en el que las mujeres son forzadas a ejercer la prostitución en su ruta hacia los Estados Unidos.

Un informe de febrero de 2014 realizado por el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) de México, afirma que entre 2010 y 2013 Chiapas registró el segundo mayor número de casos de trata de personas en México, por detrás del Distrito Federal. Un fenómeno frecuente son las mujeres jóvenes centroamericanas, a menudo menores de edad, forzadas a trabajar como prostitutas en ciudades fronterizas (citado por Isacson, 2014).



Identificar y atender a las víctimas es además, un proceso complicado. Las mujeres que son víctimas de la trata proceden fundamentalmente de Nicaragua, Colombia y República Dominicana. En el caso de estas últimas, el motivo de la trata es casi siempre la explotación sexual. Muchas ingresan ilegalmente en Costa Rica desde Nicaragua con el objetivo de formalizar un matrimonio con algún costarricense (matrimonios por poder). Otras poblaciones víctimas son ciudadanos orientales y recientemente africanos, cuyo ingreso al país fue detectado por las autoridades migratorias de Costa Rica, desde inicios de 2008, a través de rutas que involucran a países como Brasil y Colombia. La trata de personas en Costa Rica, también, hace de la frontera sur uno de los territorios clave para el ingreso de indocumentados. La mayoría ingresa por los pasos de Paso Canoas y Sabalito, a partir de los cuales se accede a rutas de acceso secundarias que les permiten evadir los puestos de seguridad (Moya Mena, 2015).

### *c. Los menores no acompañados*

Los métodos que se emplean para reclutar a los niños son distintos. En algunos casos, se pactan directamente con los padres a cambio de dinero. En otros casos, a los jóvenes de la calle (muchos de los cuales son drogadictos) les ofrecen una posible fuente de ingresos. Los niños son víctimas del tráfico y son utilizados para el trabajo en agricultura o en el sector minero.

En 2013, el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (Customs and Border Patrol, CBP) de los Estados Unidos detuvo a 21.537 niños, niñas y adolescentes no acompañados provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras, un drástico aumento frente a las 4.059 detenciones del año fiscal 2011. Según el *Informe estadístico de las personas repatriadas/retornadas a Honduras (2014)* el 98% de las niñas y los niños no acompañados detenidos o retornados viajaban por motivo de reunificación familiar; sostiene que una de cada cuatro

personas era menor de 18 años y reconoce la tendencia al alza en las estadísticas de entrada de menores de 18 años no acompañados, de los cuales 60% son niños y 40%, niñas. También refiere a un alto porcentaje de madres adolescentes, algunas que viajan con sus hijos, y el informe describe los abusos a los que son sometidas estas madres y sus hijos.

En los primeros ocho meses de 2014, el número se disparó aún más, hasta alcanzar la impresionante cifra de 34.611, lo que desbordó la capacidad del Departamento de Seguridad Interna y la Agencia de Salud y Servicios Humanos para acomodarlos. En un borrador de memorándum interno de junio de 2014, el Departamento de Seguridad Interna estimaba que el número de niños y adolescentes no acompañados, la mayoría de ellos centroamericanos y mexicanos, podría alcanzar los 90.000. Este caso saltó a la prensa, al ser una crisis humanitaria sin precedentes, que exigía la búsqueda de soluciones más humanas.

En el caso de las adopciones de niños/as entre países, en circunstancias legalmente sospechosas, que son vendidos a familias en países desarrollados constituye un grave problema moral y una flagrante violación de derechos humanos. Las adopciones han provocado actos locales de violencia como se pudo constatar en una incidencia que tuvo lugar en octubre del 2006 en el pueblo de Ixtahuacán donde los aldeanos “asesinaron a una persona con machete, capturaron a otros 12 e incendiaron cinco vehículos cuando cundió la alarma por la población que un grupo de ladrones de niños estaban en las cercanías” (Lacey, 2006).

#### *d. Actividad lucrativa*

El tráfico de personas es la tercera actividad más lucrativa después del narcotráfico y del tráfico de armas (ONUDD, 2012). Latinoamérica ocupa la tercera posición, entre las regiones en las que se producen un

mayor volumen de tráfico de personas, después del Sudeste Asiático y el Sur de Asia.

En 2012, la Organización Internacional del Trabajo (ILO, por sus siglas en inglés) ha estimado que hay 1,8 millones de víctimas en América Latina (ILO, 2014), que suponen un valor financiero de cerca 12.000 millones de beneficios ilegales. Aunque estos datos son estimaciones, los grandes beneficios que reporta esta actividad son indudables (Ribando, 2015). El tráfico de personas puede ser una actividad muy lucrativa para financiar otras actividades ilícitas.

Los grupos de crimen organizado en Centroamérica y México tiene una tarifa variable que oscila en torno a unos 10.000 dólares, que se paga a un coyote para llevarle a Estados Unidos. Durante el viaje a través de México, muchos migrantes son víctimas de la extorsión y el secuestro por los grupos criminales, como los Zetas, que ven a los migrantes como una mercancía de las que pueden extraer cuantiosos beneficios (Lohmuller, 2015).

## **2. Las causas**

El tráfico de personas y la migración es un fenómeno que viene motivado por múltiples factores, pero en la región centroamericana se combina la pobreza, con la violencia y la falta de oportunidades para la población; junto con políticas restrictivas que criminalizan la migración. Además la región también es un lugar de tránsito de las personas procedentes de diversos destinos, en su camino hacia Estados Unidos. Aunque la intensidad del flujo migratorio no es un fenómeno nuevo en esta subregión, la adopción de rutas cada vez más peligrosas y clandestinas por parte de los migrantes a raíz del endurecimiento de las política migratoria de Estados Unidos y su presión en México, sí lo es (Fernández de Castro 2012).

Esta zona de tránsito, como ha explicado Lohmuller (2015), se caracteriza por la porosidad de la frontera entre estos dos países (con

más de 1,100 kilómetros y sólo 125 oficiales de migración para regular su flujo desde México; la confluencia de diversos mercados ilícitos (tráfico ilícito de migrantes, redes de prostitución, narcotráfico, tráfico ilícito de armas); y la coexistencia a lo largo del tiempo de prácticas criminales por parte de actores estatales y no estatales. Todo esto tiene como consecuencia altos niveles de violencia y criminalidad contra los migrantes. Por ejemplo, agentes migratorios de México han sido señalados como responsables, tanto por acción como por omisión, de los actos de extorsión, robo y violación en contra de los trasmigrantes centroamericanos (Meyer 2010).

Además pone en evidencia como explica Lohmuller (2015) los vínculos que existen entre las redes criminales de narcotráfico, el tráfico de migrantes y la trata de personas. En particular Los Zetas, quienes ejercen un control importante sobre el tráfico de drogas desde el norte de Honduras hasta México, han sido señalados como la organización criminal con mayor presencia en actividades delictivas vinculadas al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en Guatemala y México, y crecientemente, en Honduras y El Salvador. Por ejemplo, Los Zetas han logrado establecer una red de trata y explotación sexual que opera en Guatemala mediante el trabajo forzado de jóvenes mexicanas y centroamericanas. Así mismo, en estados de México como Tamaulipas y Veracruz, Los Zetas han reclutado forzosamente a transmigrantes centroamericanos y a nacionales mexicanos con el fin de convertirlos en sicarios(Insight Crime).

En relación a la pobreza y exclusión, como un factor para explicar esta situación, el Banco Mundial estima que el 34,5 por ciento de la población de El Salvador vive por debajo del umbral de la pobreza, mientras que en Guatemala esta cifra asciende al 53,7 por ciento, y en Honduras al 60 por ciento. Y en la actualidad Honduras tiene la tasa de homicidio más elevada del mundo, con 90,4 homicidios por cada 100,000 habitantes (ONUDD, 2014).

La pobreza, la falta de oportunidades y la violencia fuerzan a las personas a emigrar. Las “disparidades que existe entre la potencial ganancia con el cambio de situación es muy superior al peso que tiene los posibles costes de la inmigración o los castigos que puedan recibir al entrar ilegalmente al país [de destino]” (Borjas citado en Oja, 2002:3). Y por tanto no es de extrañar que Centroamérica es la fuente de inmigrantes ilegales de Latinoamérica, que intentan entrar a los Estados Unidos cada año—aunque los inmigrantes mexicanos indocumentados siguen teniendo un peso mayor que los inmigrantes centroamericanos —, el 55% versus el 22% del número total (Ewing, 2004).

También la situación de exclusión, hace a las personas más vulnerables de ser captadas por las redes del crimen organizado, que aprovechan la situación de pobreza en que se encuentran, para lucrarse obligando a las personas a hacer trabajos forzados o a la explotación sexual. Se considera dentro de la categoría de grupos vulnerables a las poblaciones indígenas, porque enfrentan dificultades lingüísticas, culturales y actitudes discriminatorias que provocan abusos. Los niños y niñas y los adolescentes que emigran de manera irregular también son con frecuencia objeto de abusos e incluso víctimas de trata. Y las mujeres con frecuencia son más susceptibles de ser víctimas de explotación sexual y de trata, y se las capta a partir de engaños y mentiras, ofreciéndoles oportunidades de una vida mejor. Según datos del Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, de enero a diciembre de 2014 se registraron 531 muertes violentas de mujeres y feminicidios, cifra ligeramente inferior a las 636 de 2013, lo que representa una tasa de 12 por cada 100.000 habitantes mujeres (UNAH, 2015). De hecho, en las entrevistas hechas a las mujeres retornadas, muchas afirman haber emigrado a raíz de la violencia (Muñoz, 2012).

### **3. Impacto**

La migración ilegal y el tráfico de personas tiene un efecto devastador sobre las comunidades locales, con una pérdida muy importante de capital humano. Se rompe la cohesión social y los lazos intracomunitarios que son esenciales para el desarrollo de la comunidad. Por ejemplo en Guatemala, se observa la presencia de “pueblos vacíos de hombres” como consecuencia de la alta migración a los Estados Unidos, muy parecido a las comunidades michoacanas y oaxaqueñas en México. El 84% de los migrantes guatemaltecos a los Estados Unidos son hombres, mientras que el 16% son mujeres; se ve aquí la gran disparidad que hay entre ambos. Es así como las mujeres tienen que asumir el sustento de la familia, con un elevado coste social. Esto ha llevado a denominar este fenómeno como la “viudez blanca” pues las mujeres se ven necesitadas de realizar un cambio de roles y asumir papeles sociales en las comunidades” (Ordóñez, 2007:120).

También se produce una disfunción en la unidad familiar como consecuencia de una larga separación entre padres e hijos y en los propios roles que cada uno ejercer y provoca una excesiva dependencia en las remesas y se desincentiva las actividades emprendedoras, así como las acciones comunitarias en la resolución de problemas (Palma, 2006: 46).

La migración de menores no acompañados procedentes de Centroamérica hacia Estados Unidos ha sido también un fenómeno que se venía produciendo en la región, pero que alcanzó su punto más álgido durante el 2014, cuando aumentó 15 veces la cifra de 2009, alcanzando la cifra de 50.303 niños y niñas. Está motivada por la reunificación familiar, pero también se relaciona con causas económicas y laborales, o porque huyen de situaciones de violencia y explotación. La repatriación forzada de menores no acompañados ha sido objeto de polémica, particularmente aquellos procedentes de los Estados Unidos.

Asimismo, en las zonas más pobres, algunas personas son más vulnerables a ser captadas por los grupos del crimen organizado con el objetivo de ser explotadas sexualmente, o para utilizarlas en trabajos agrícolas y de

servicios. Esto destruye las comunidades y genera un gran sufrimiento. En ocasiones, cuando estas redes son identificadas, se producen deportaciones que tienen un gran impacto en la sociedad de acogida que con frecuencia no es la de origen de las personas deportadas.

Se producen abusos y violaciones de los derechos humanos, entre los que destacan: los cobros indebidos por continuar el viaje por parte de los agentes de la Policía Nacional Civil; cobros en delegaciones fronterizas por parte de funcionarios de la Dirección General de Migraciones; negación de servicios médicos de urgencia, detención prolongada en albergues de migración, asesinatos, abuso de autoridad, destrucción de documentos de identificación, cobros indebidos en medios de transporte, entre otros (OIM, 2013).

Por otra parte, dado que el tráfico de personas se produce en las zonas fronterizas, se ha producido un aumento de las medidas de seguridad y una militarización de las fronteras que ha reforzado el papel de la policía y del ejército, en muchos casos corrupta e incapaz de contener estos flujos, lo que ha provocado un aumento de la violencia.

#### **4. Las respuestas**

Las respuestas a este fenómeno son complejas, porque no se conoce su magnitud con precisión, aunque hay un cierto consenso que es de grandes dimensiones y con un importante impacto social.

Se ha oscilado entre medidas reactivas de carácter policial y militar orientadas al control de las fronteras: o bien se ha optado por programas de fortalecimiento institucional, centrados en la formación del personal de las instituciones para prevenir y combatir el tráfico de personas: policías, funcionarios de inmigración, jueces y fiscales.

En el plano internacional, Naciones Unidas ha desarrollado un marco normativo consistente para abordar el tráfico de personas y la migración ilegal. El más importante es el conocido el *Protocolo de*

*Palermo*, adoptado por la Asamblea General en el año 2000, que se enmarca en La Convención contra el Crimen Transnacional Organizado.

El Protocolo de Palermo diferencia entre el tráfico de personas y de migrantes y lo desarrolla en dos protocolos diferentes. *El Protocolo contra la trata de personas* que es definida como: "la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. Las formas de explotación incluyen, pero no se limitan, a la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

*El Protocolo sobre el Tráfico ilícito de migrantes* que define la migración ilícita como: "la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Ambos protocolos comparten muchos elementos, lo que les diferencia son el consentimiento, la explotación y la transnacionalidad. Los migrantes consienten el tráfico, aunque este se realice en condiciones peligrosas o degradantes y el servicio termina al llegar al destino. Sin embargo la víctima de la trata, por el contrario ha sido forzada o engañada y será explotada de forma permanente.

El tráfico ilícito siempre es transnacional, mientras que la trata puede no serlo. En 2010, se lanzó un Plan de Acción Global para combatir el tráfico de personas. Una de las funciones de este Plan ha sido conocer más este fenómeno y recoger datos sobre las principales tendencias que se producen y sobre el número de víctimas.



Este marco normativo internacional que ha desarrollado Naciones Unidas supone un paso importante en el reconocimiento del fenómeno y en la necesidad de adoptar medidas en los distintos niveles, pero es insuficiente y presenta importantes obstáculos en el terreno nacional para su aplicación.

En el plano regional se ha abordado el fenómeno desde un enfoque de seguridad nacional, lo que ha llevado a reforzar los controles fronterizos y a aumentar la presencia militar y policial. Una de las iniciativas más relevantes ha sido el CARSI (Central American Regional Security Initiative), que forma parte de la Iniciativa Mérida, un acuerdo firmado entre Estados Unidos y México y los países de Centroamérica en diciembre de 2008 para combatir el narcotráfico y el crimen organizado y que de manera complementaria se ha ocupado también del tráfico de personas y del tráfico de armas (ver capítulo sobre narcotráfico). Tiene cinco objetivos: 1. Crear ciudades más seguras. 2. Dificultar el movimiento de los grupos de crimen organizado en la región. 3. Apoyar el fortalecimiento institucional de los gobiernos. 4. Asegurar una presencia efectiva del Estado en las zonas de alto riesgo social. 5. Fomentar la mejora de los niveles de seguridad y la coordinación entre los países centroamericanos.

La iniciativa Mérida<sup>24</sup> supuso un paquete de asistencia financiera que fueron aplicados durante tres años e incluyó un monto adicional de 65 millones de dólares para Centroamérica, Haití y República Dominicana (US Department of State, 2008). A partir de 2011 se aumentaron los montos de ayuda dirigida a reforzar las medidas de seguridad fronteriza en México y Guatemala, que alcanzó los 50 millones de dólares del presupuesto antidrogas del Pentágono para la adquisición de "lanchas patrulleras, equipos de visión nocturna, equipos de comunicaciones, sensores marítimos (Isacson, 2014: 5). Resulta difícil evaluar la efectividad de estas medidas que han reforzado el papel del ejército y

---

<sup>24</sup> Ver también el capítulo cuatro sobre narcotráfico.

de la policía, frente a otros enfoques más preventivos. Pero sobre todo, como señala Korthuis (2014) del programa de Woodrow Wilson Center sobre el CARSI no existe una estrategia integrada para abordar los diferentes factores relacionados con narcotráfico y el tráfico de personas y otras actividades ilícitas. No se ha evaluado el impacto del programa y en algunos países, como en Guatemala se valora positivamente el papel que ha jugado en reforzar la justicia, con la consolidación de los tribunales penales y la creación de unidades antipandillas de la policía; sin embargo se desconoce si los esfuerzos de prevención han tenido éxito (Phillips, 2014). También se cuestiona el papel que ha jugado el CARSI en el fortalecimiento del ejército y en la implantación de soluciones militares a problemas que deberían ser resueltos por las instituciones civiles.

Para que el CARSI pueda ser efectivo en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico y el tráfico de personas se requiere definir una política pública migratoria regional centroamericana, en coordinación con México y que se vincule con las políticas nacionales. El Sistema de Integración Centroamericano podría jugar un papel más relevante, si los gobiernos centroamericanos se comprometieran con el proceso. También se pueden identificar buenas prácticas para reducir o eliminar el tráfico de personas y la inmigración ilegal, con el fin de extenderlas en toda la región. Favorecer la participación de la sociedad civil en organizaciones regionales sobre migración y garantizar la adopción de acuerdos regionales y binacionales para la atención digna, ordenada y segura de los grupos de migrantes retornados forzados y voluntarios (OIM, 2013).

El tráfico de personas y la migración ilegal no puede abordarse sin tener en cuenta también las estrategias que se adoptan en México y Estados Unidos y que tienen un papel determinante en las políticas que se aplican en la región.

Para el gobierno de los Estados Unidos, la migración ilegal y el tráfico de personas es una cuestión de seguridad nacional y las medidas que ha impulsado se han orientado a reforzar los controles fronterizos, con el aumento de la policía, la participación de los militares y la creación de unidades especiales. Los diversos programas e iniciativas llevados a cabo se rigen por *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000* (TVPA, P.L 106-386) y cuenta con fondos que ascienden a 10,9 millones de dólares (Ribando, 2015). El gobierno estadounidense establece unos estándares mínimos y clasifica a los países en tres categorías en función de los esfuerzos que hacen los gobiernos para eliminar el tráfico de personas y la migración ilegal. Según la categoría en la que cada país se encuentre se determinará la ayuda que recibirán.

Uno de los principales proyectos estadounidenses, fue la donación en 2013 de seis helicópteros UH-1H a la nueva Fuerza Interinstitucional Antinarcóticas y Antiterrorista de Guatemala, que incorpora personal militar y policial (Isacson 2014:31). Además hay un flujo de ayuda destinada a reforzar la seguridad de la frontera a través del presupuesto antinarcóticos, en el marco del programa para la región fronteriza de México-Guatemala-Belice del Comando Norte y el Comando Sur. Ambos programas de ayuda, han supuesto el resurgimiento de la ayuda al ejército de Guatemala, lo que ha implicado un cambio importante en la política de Estados Unidos hacia Guatemala, que desde los años noventa tenía una ley que prohibía la ayuda militar al ejército guatemalteco por su antecedentes en la violaciones de derechos humanos ( Isacson 2014:31).

Las Fuerzas de Seguridad de Guatemala entre 2008 y 2012 han recibido 27,5 millones por parte de los Estados Unidos y se les ha dado un nuevo e importante rol que es la seguridad publica en las zonas fronterizas.

Esto ha sido motivo de preocupación por los defensores y defensoras de los derechos humanos, dado que otorga a la nueva fuerza militar funciones de seguridad interna y supone un retroceso respecto a los avances cívicos militares que se habían logrado en Guatemala (Isacson 2014:31). Involucrar a los militares en la seguridad interior, o en funciones policiales, conlleva muchos peligros a largo plazo. El entrenamiento y tácticas militares a menudo son contrarios a lo que se requiere para llevar a cabo un trabajo policial eficaz; los soldados están entrenados para emplear la máxima fuerza necesaria para combatir al enemigo, no para desalentar o investigar delitos y servir a la población. Cuando se aplica el entrenamiento militar a actividades de seguridad pública, es probable que ocurran abusos. No podemos olvidar que el Ejército de Guatemala, nunca ha rendido cuentas por las violaciones masivas de los derechos humanos cometidas durante la guerra civil que finalizó en 1996.

Hay denuncias constantes de violaciones de los derechos humanos, tales como abuso de autoridad, malos tratos, y el abuso y extorsión de migrantes, que son cometidos por unidades militares y policiales, que se confunden y son difíciles de identificar, lo que genera un clima de impunidad para los responsables de los abusos (Isacson 2014: 24).

Por su parte el gobierno mexicano está respondiendo a la creciente ola de migración centroamericana, intensificando las medidas de seguridad, con el apoyo de los Estados Unidos. Se ha aumentado la presencia de las fuerzas de seguridad, incluido el Ejército, la Marina y la Policía Federal en la región fronteriza entre Guatemala y México y entre México y Estados Unidos.

El gobierno mexicano tendría que realizar mayores esfuerzos en investigar y enjuiciar a aquellos que cometan delitos contra los migrantes y proteger a aquellos que les prestan asistencia. Si no es así, los migrantes quedan a merced de la extorsión de estos grupos

criminales, que tratan de obtener el máximo beneficio de esta situación de fragilidad (Isacson 2014:38). Sin embargo, México no puede hacerse cargo por sí solo del problema y es fundamental una responsabilidad compartida en el plano regional.

La respuesta militar a las migraciones y tráfico de personas ha profundizado la violencia y aumenta el beneficio de las redes ilícitas. La migración ilegal, más que una amenaza que debe ser controlada es un fenómeno humanitario que debe ser gestionado, con una población vulnerable que debe ser protegida. Las barreras que se han puesto para impedir la migración han generado un poderoso mercado lucrativo, que se beneficia de las personas para las que la migración es una forma de supervivencia, frente a la violencia y pobreza que les obliga a huir.

Uno de los casos más sensibles ante la opinión pública ha sido la crisis migratoria de menores no acompañados hacia Estados Unidos que se produjo durante 2014, llevó a que los países del Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) acordaran un programa de acción que lleva el nombre de "Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte" que definía las acciones a llevar a cabo en el medio plazo, para abordar la cuestión migratoria. Entre las acciones se señalan la mejora de la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia; reforzar las acciones de prevención social de la violencia, atención a los jóvenes en situación de riesgo social; fortalecimiento institucional y de justicia y el esfuerzos para el combate del narcotráfico y el crimen organizado. También la gestión coordinada de las fronteras. La repatriación forzada ha sido muy cuestionada por el enorme impacto social que produce y el elevado grado de sufrimiento que implica. Los Estados Unidos debería considerar la posibilidad de financiar programas de reintegración para la niñez centroamericana que regresen de los Estados Unidos y México con el fin de brindarles servicios y ayudarlos a readaptarse a la vida en su país de origen. Esto podría incluir apoyar el desarrollo de programas de reintegración en Honduras—donde

actualmente no existe ningún programa de este tipo—y proporcionar apoyo a los esfuerzos existentes de los gobiernos de El Salvador y Guatemala. Asimismo, se debería priorizar al apoyo a los programas de reintegración operados por la Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones locales e internacionales en la región (Isacson, 2014).

En el plano nacional, los gobiernos carecen de capacidad y recursos para afrontar el tráfico de personas. Ha habido avances en el ámbito legislativo, como en el caso de Costa Rica, en el que se ha tipificado el delito de trata y se aprobó una nueva Ley de Migración que incorpora nuevas medidas para la protección a las víctimas de la trata. Se han impulsado varios proyectos de prevención, protección y atención a las víctimas de la trata. Sería necesario mejorar los mecanismos existentes y fortalecer la coordinación con gobiernos de la región, especialmente con los países cuyas poblaciones se ven forzadas a migrar. International Crisis Group, en su informe *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica (2016)* hace una serie de propuestas al gobierno de México, de los Estados Unidos... para proteger las vidas y los derechos de los migrantes centroamericanos. Entre ellas destacaríamos las siguiente:

- Evitar el retorno de las familias que huyen de la violencia de Mexico a Centroamérica aplicando la legislación internacional existentes.
- Elaborar protocolos de actuación junto con el ACNUR para identificar a aquellas personas carentes de protección.

Algunos estudios han hecho propuestas para abordar la situación (Isacson, 2014: IGC, 2016). Entre ellas destacaríamos las siguientes:

Se trata de abordar los factores que llevan a los centroamericanos a abandonar el Triángulo Norte, mediante la extensión de la Alianza para la Prosperidad por cinco años y su ampliación con programas dirigidos a abordar la prevención de la violencia en las comunidades.

- Promover programas comunitarios de prevención de la violencia que hayan sido eficaces, impulsar programas para la creación de empleo y frenar la deportación de jóvenes indocumentados.

- Aumentar la presencia de organismos judiciales, fiscales y de investigación para combatir el crimen organizado y la actividad de las pandillas en la zona fronteriza, así como la corrupción oficial generalizada que los alimenta.

- Incrementar la coordinación entre los organismos de seguridad y migración con los de justicia, que con demasiada frecuencia trabajan por separado y con poca confianza mutua, en la zona fronteriza.

- Sustituir a las Fuerzas Armadas en las tareas de seguridad por organismos civiles en las zonas fronterizas .

- Reducir los obstáculos que enfrentan los migrantes centroamericanos con motivos justificados para solicitar asilo o el estatus de refugiado, tanto en México como en los Estados Unidos.

- Lanzar una reforma desde abajo del Instituto Nacional de Migración (INM), el organismo encargado de aplicar la Ley de Migración y proteger a los migrantes.

- Desarrollar alternativas a la detención masiva de migrantes, especialmente los niños y niñas.

Como conclusión, el tráfico de personas en Centroamérica es una actividad ligada al tráfico de armas y drogas, enormemente lucrativa que supone grandes beneficios para quienes operan en estos mercados ilícitos que existen en la región. Y por lo tanto habrá que desarrollar estrategias globales que aborden los tres fenómenos que están interrelacionados entre si y desde un enfoque integral que analice el proceso desde el origen hasta el destino final.

## **CAPÍTULO 8. CAUSAS Y FACTORES DE LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA**

En este capítulo vamos abordar los principales factores que han contribuido al incremento de la violencia en Centroamérica y a su transnacionalización. Todos ellos se relacionan entre sí, y ninguno de ellos por si solo podría explicar esta violencia transnacional, pero es precisamente la interrelación entre ellos, junto con un nuevo contexto internacional marcado por la intensificación de los procesos de globalización y liberalización, lo que ha hecho que este fenómeno resulte muy complejo y difícil de encontrar respuestas efectivas.

Estos factores han sido ampliamente analizados por diversos autores (Buvinic y Orlando 2002; Rojas Aravena, 2006, 2008, 2010; Zavaleta, 2012; Aguilera, 2007b y 2013; Arson y Olson, 2012; Soto, y Sáurez, 2014; Benavides, 2010; Benitez, 2009; Cajina, 2014; Sosa y Tinoco, 2014; Cruz, 2011; De León, 2008, 2011; Figueroa, 2014; Serbin, 2001; Solis y Fogelson, 2008, Torres-Rivas 1981, 1987, 1989a, 2010, entre otros. También por las organizaciones y agencias de Naciones Unidas y centros de estudios, entre los que destacan especialmente los trabajos realizados por ONUDD, el Banco Mundial, los trabajos de FLACSO, CRIES, CLACSO, PNUD, Fundación Arias, entre otros.

### **1. El legado de la violencia y criminalidad tras las guerras civiles**

El origen y evolución del crimen organizado están íntimamente ligado a la historia y la política de la región, en particular a las guerras civiles que sufrieron estos países durante la década de los setenta y ochenta. Estas guerras, que tuvieron su origen en las desigualdades socioeconómicas y en la presencia de una sociedad oligárquica resistente al cambio, se alinearon a las lógicas Este-Oeste y llegaron a su término con el final de la Guerra Fría. Como explica Edelberto Torres Rivas, la insurgencia armada fue la respuesta social al orden oligárquico tradicional y a un Estado que protegió sólo los intereses de los dueños



de la tierra y del capital comercial vinculado al exterior durante décadas. La doctrina de la “seguridad nacional” reforzó la violencia estatal. Ya a mediados de los años cincuenta, los países centroamericanos habían firmado el Mutual Defense Assistance Agreement que establece el monopolio de venta de armas por parte de Estados Unidos, así como el Tratado Interamericano de Defensa (TIAR) (Torres Rivas 1987: 141-146). El nuevo contexto internacional favoreció cambios significativos que permitieron poner fin a la guerra y la desmovilización de los actores armados, y se promovieron procesos democráticos. Este fue el caso de Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Sin embargo, esto dejó un amplio arsenal de armas disponibles que sirvió para alimentar el creciente tráfico ilegal de armas presente en la región y que forma parte de dinámicas mundiales, con el que se han rearmado distintos grupos ilegales.

Dejaron un legado que ha influido de manera determinante en la configuración de la violencia actual (Figueroa, 2011). En Centroamérica, durante la Guerra Fría se aplicaron políticas de seguridad basadas en la Doctrina de la Seguridad Nacional, en el que las Fuerzas Armadas y la policía violaron los derechos humanos con total impunidad, distorsionaron la naturaleza, las herramientas y las habilidades de las instituciones de seguridad pública y de justicia penal, incapacitándolas para enfrentar el crimen en el marco del respeto de los derechos humanos (PNUD-POLSEC 2004:45). Muchos gobiernos autoritarios toleraron durante el conflicto la corrupción de la policía y de los aparatos de seguridad que realizaban labores de contrainsurgencia, dado que no interfería con —eran funcionales— a esos objetivos contrainsurgentes.

Durante la guerra, el narcotráfico se convirtió en una fuente de financiación para conseguir armas y esto ha sido ampliamente documentado. Como afirma Carranza (2004): “Los regímenes militares que durante tantos años gobernaron la región se caracterizaron por una

delincuencia económica institucionalizada, perpetrada desde los mismos aparatos del Estado, con alta impunidad” (Carranza 2004:55). Además, la violencia obligó a los campesinos y a sus familias a abandonar sus tierras y por ejemplo, en Guatemala grandes extensiones de tierra pasaron a manos de los militares durante los años del conflicto y esto les permitió acumular grandes fortunas y enriquecerse rápidamente. Los Acuerdos de Paz y los procesos de desmovilización llevados a cabo en Guatemala no lograron revertir esta situación. Además, los estrechos vínculos de los militares con las redes del narcotráfico favoreció que paulatinamente extensos terrenos se destinasen al cultivo y al aterrizaje de avionetas o almacenaje de la droga u de otras actividades ilícitas.

El subcomité estadounidense sobre Narcóticos, Terrorismo y Operaciones internacionales, bajo la dirección del senador John Kerry llevó a cabo una investigación entre 1986 y 1989 que mostró estas relaciones con el tráfico de drogas ilícitas (ONUDD 2007a: 37). Los carteles de drogas tuvieron vínculos con los gobiernos, y los grupos insurgentes y en algunos casos estas relaciones se han mantenido hasta la actualidad. Como consecuencia de esto, miembros de gobierno de alto nivel han sido acusados de mantener vínculos con el narcotráfico y con otras actividades criminales. Además, estos grupos militares recibieron una importante ayuda militar durante los años del conflicto, a pesar del historial que tenían en violaciones de los derechos humanos y asumieron tareas relacionadas con el control interno.

Con el fin de la guerra, se impulsó un programa de Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR) en El Salvador y Guatemala. Este proceso contó con un fuerte apoyo de la comunidad internacional (Sieder, 2003), sin embargo no lograron insertar satisfactoriamente a todos los excombatientes a la vida civil. La reducción de los ejércitos, que habían crecido de forma desproporcionada durante la guerra, dejó un número importante de militares sin ocupación; también las guerrillas

dejaron un número importante de efectivos desmovilizados. Las dificultades para reinsertar a un número tan elevado de combatientes, llevaron a que muchos desmovilizados fueran reclutados por el crimen organizado para desarrollar sus actividades ilícitas, o bien se incorporasen a las empresas de seguridad privada que estaban surgiendo en aquel momento. Los actuales responsables de la violencia son en muchos casos actores no estatales surgidos de procesos de desmovilización de las Fuerzas Armadas, los paramilitares y los grupos guerrilleros, que en ocasiones mantienen vínculos con el aparato de seguridad estatal. En el caso de Guatemala algunos de los actores armados pasaron a formar parte de la nueva policía nacional y esto supuso un obstáculo en el proceso de renovación de la institución. Otros se integraron en las empresas de seguridad privada, que debido a su escasa regulación cometen con frecuencia violaciones de los derechos humanos y son un factor que genera violencia e inseguridad. En otros casos, a pesar de las depuraciones que se realizaron en el ejército a los responsables del genocidio y de las masacres, todavía algunos de ellos siguen ocupando puestos de responsabilidad en los aparatos de seguridad del Estado. No se produjo una ruptura con las prácticas coercitivas institucionales del pasado autoritario y esto ha tenido como consecuencia que las instituciones que se ocupan de la seguridad no sean eficaces o estén corruptas y generen una gran desconfianza en la población. Y junto a esto, los procesos de desarme, como se ha explicado anteriormente, no lograron reducir el número de armas ligeras tan elevado que existía en la región.

Además, los programas de DDR coincidieron con el surgimiento de las maras y el incremento de la violencia, alimentadas en parte por la falta de oportunidades que enfrentaron estos jóvenes para integrarse en una sociedad que les resultaba ajena.

Los acuerdos de paz no lograron poner fin a la penetración del narcotráfico en las estructuras del Estado, sino que éste, por el

contrario adquirió nuevas formas y ocupó nuevos espacios. La posguerra creó vacíos de poder en zonas urbanas y rurales marginales que fueron ocupados por el crimen organizado.

Al mismo tiempo, la violencia política a lo largo de los años, ha hecho que la población que ha estado expuesta a la brutalidad, normalice la violencia como un patrón habitual de comportamiento. La violencia ha pasado a ser aceptada como una forma legítima de resolver disputas, especialmente cuando el Estado es percibido como incompetente y corrupto. Se entra así, en el círculo de la violencia, en el que las víctimas pasan a ser perpetradores, retroalimentándose mutuamente durante años y generando así más sufrimiento y dolor. Esta situación tiene como precedente los grupos paramilitares organizados por el Estado en el marco de la contrainsurgencia, como las “patrullas de autodefensa civil” (PAC) en Guatemala.

Existe un “continuum” de la violencia, que enlaza el periodo de la guerra con el momento actual, enlazando las dinámicas criminales y la violencia política y también se observan nuevas formas de violencia que se superponen unas con otras. Este es el caso de Guatemala en el que hay un continuum entre dinámicas criminales y la violencia política.

La inseguridad puede llevar a que la población acepte la militarización de la policía y el uso de prácticas que violan los derechos humanos. El miedo a la violencia hace que el apoyo a las políticas represivas sean muy populares, incluso cuando atentan contra las garantías legales básicas. Las percepciones de los ciudadanos sobre la violencia tienden a magnificarse y no siempre guardan una relación directa con el número de delitos que se producen<sup>25</sup>. Y en esto han jugado un papel relevante los medios de comunicación, que han promovido esta cultura de la violencia, amplificando los sucesos ocurridos, centrándose en los

---

<sup>25</sup> El registro de datos es muy imperfecto lo que hace muy difícil tener una visión sobre la magnitud del fenómeno. Por ejemplo, en el caso de la tasa de homicidio en Guatemala, no se dispone de un indicador oficial confiable, que muestre, a los largo del tiempo, esta forma de violencia. Ninguna entidad estatal posee los datos necesario para calcular estos datos.

aspectos más crueles y sangrientos y creando una percepción de inseguridad y miedo (Vasilachis, 2004). Esto hace que haya una notable diferencia entre la percepción de inseguridad de la población y los datos reales de delitos y víctimas (Programa del Estado de la Nación, 2008: 477).

Ante el aumento del poder del crimen organizado, se está implicando al ejército de nuevo en tareas de seguridad ciudadana, que deberían ser una función de la policía. Esta situación entraña graves peligros y es motivo de preocupación por parte de las organizaciones de derechos humanos, como se indica más adelante. El Estado no es capaz de proveer de seguridad a sus ciudadanos. Y al mismo tiempo, la desconfianza en el sistema de seguridad y justicia, debilita la democracia y el estado de derecho y deteriora significativamente el apoyo social a la democracia (PNUD, 2004b:46).

Por último, con el fin de la guerra se impulsaron proyectos productivos, pero no se pudieron llevar a cabo las reformas estructurales previstas para reducir la violencia, en temas esenciales como la reforma agraria o fiscal y la desmilitarización de la sociedad. Como ponen de relieve algunos análisis, muchas de las expectativas creadas durante los procesos de paz no fueron cubiertas, y una parte de los compromisos internacionales adquiridos no fueron cumplidos (Tamup, 2006; Sieder, 2003; Wenche y Thoresen, 2007).

## **2. Estados periféricos y oligárquicos: la exclusión social y la pobreza**

La exclusión social, la pobreza, la discriminación y la informalidad constituyen un terreno fértil para las actividades ilícitas, aunque no existe una correlación directa, entre pobreza, desigualdad y violencia, como señalan algunos informes (PNUD, 2013). Como plantea Edelberto

Torres-Rivas (1993), en la historia centroamericana, con la excepción de Costa Rica no se ha logrado hacer compatible la modernización económica con los cambios políticos que permitan una mejor y mayor integración social. Los grupos dirigentes han utilizado persistentemente métodos de exclusión, que persiguen una defensa cerrada de sus intereses económicos y la permanencia de sus privilegios sociales a partir de métodos violentos (Torres-Rivas 1993: 16).

La pobreza y exclusión se agravó durante la década de los ochenta y noventa, en lo que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) llamó “la década perdida” para el desarrollo en América Latina. Los programas de ajuste estructural y la crisis de la deuda empobrecieron a amplias capas de las clases medias bajas y a los sectores populares. Se produjo un aumento de la informalización de la economía y aparecieron los “nuevos pobres”, procedentes de las clases medias bajas, víctimas de las crisis y de las políticas de ajuste. Entre 1980 y 2002 el número de pobres América Latina pasó de un 41% hasta 44 % (CEPAL, 2006:64). Esta situación se ha ido superando progresivamente en la última década, en la que América Latina ha experimentado un crecimiento económico muy importante, con un promedio de 4,3% en 2012. Y se ha registrado un importante avance en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) entre 1990 y 2012, tal y como muestra el Informe regional de Desarrollo humano 2013-2014.

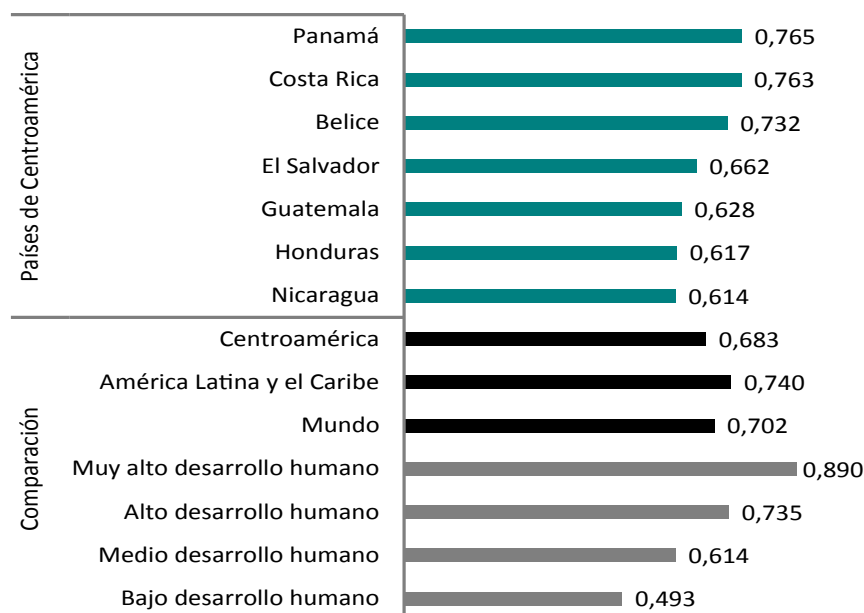
	<b>Clasificación IDH 2012</b>	<b>Clasificación IDH 2014</b>	<b>Valor IDH 2005</b>	<b>Valor IDH 2012</b>	<b>Valor IDH 2014</b>
Costa Rica	62	69	0,732	0,773	0,766
El Salvador	107	116	0,655	0,68	0,666
Honduras	120	131	0,582	0,632	0,606

Nicaragua	129	125	0,572	0,599	0,631
Guatemala	133	128	0,551	0,581	0,627

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2013 y 2016. PNUD

Gráfico 5

**Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Centroamérica y otras regiones.  
2013**

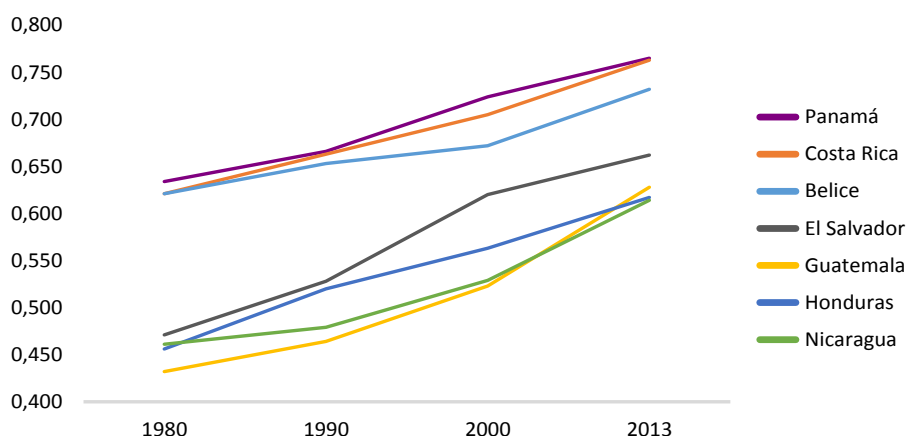


Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Fuente: Programa del Estado de la Nación 2014

Como se observa en el gráfico elaborado por el Programa del Estado de la Nación 2014 todos los países han aumentado su nivel de desarrollo humano en este periodo, pero con la excepción de Costa Rica sigue habiendo grandes diferencias entre los países.

Gráfico 6

**Evolución del IDH por país. 1980-1990-2000-2013**

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

De igual modo, la pobreza en Centroamérica, de nuevo con la excepción de Costa Rica, es más elevada que el promedio de América Latina. De los 45 millones de personas que viven en Centroamérica en 2013, 21 millones se encontraban en situación de pobreza y ocho millones de personas en pobreza extrema. Esto significa que el 47 % de los habitantes de la región viven en la pobreza y el 18% en pobreza extrema (Programa Estado de la Nación 2014:29).

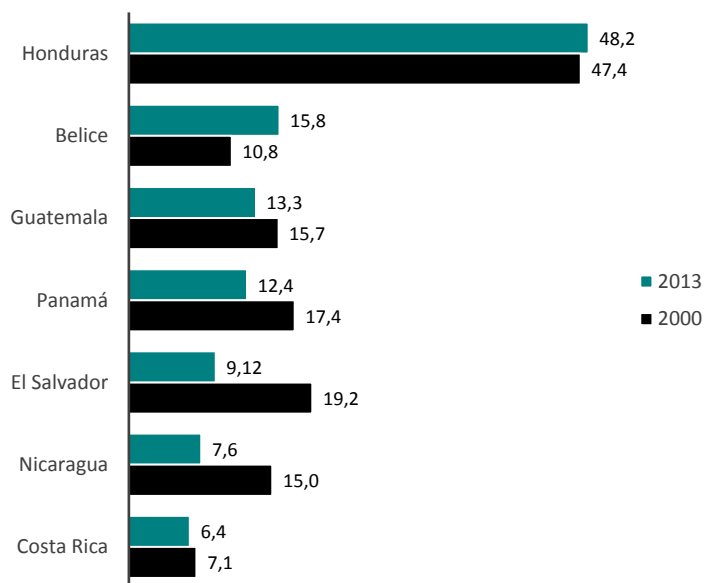
En esta última década Centroamérica no se ha logrado reducir la pobreza significativamente. Entre 2000 y 2013, el porcentaje promedio de población pobre disminuyó tan sólo dos puntos porcentuales y en 3 puntos porcentuales la población en pobreza extrema, siendo Honduras uno de los países donde la situación, lejos de mejorar, ha empeorado.

El mayor porcentaje de población en situación de pobreza se encuentra en Honduras (70%), con una incidencia en la pobreza extrema del 48%, mientras que en el resto de países osciló entre el 6% y el 16%. Seguido de Guatemala, con un 54% de la población en situación de pobreza.



## POBREZA Y DESIGUALDAD

### Porcentaje de población en pobreza extrema. Circa 2000 y 2013



Fuente: Instituto de Estadística de cada país y Banco Central en Nicaragua.

Fuente el Programa Estado de la Nación 2014.

Como plantea Figueroa (2014), la implantación de políticas neoliberales conllevaron privatizaciones, la liberación del mercado y la reducción del Estado, pero si embargo no se logró aumentar la productividad de la región y como consecuencia la pobreza y la desigualdad no han disminuido y la calidad de la democracia es muy baja (Figueroa 2014:183).

Aunque la relación entre la pobreza y las altas tasas de homicidio no siempre obedecen a un patrón concreto, cuando se combina con otros factores se crean las condiciones adecuadas para que el crimen organizado se establezca y actúe con facilidad. Y es así como países con altas tasas de homicidio como Honduras y El Salvador presentan elevados niveles de pobreza (PNUD, 2013: 17). Sin embargo, la pobreza si va acompañada de otros factores como desempleo, hacinamiento urbano o desigualdad genera el caldo de cultivo para que esta pueda darse (Aguilera, 2007a). Y el informe sobre la *Carga Global de la Violencia Armada* de 2011 reafirma esta idea, de cómo las altas

tasas de homicidio doloso son acompañadas por niveles significativamente más altos de pobreza extrema y hambre, más baja matrícula escolar y mayores índices de mortalidad infantil y de natalidad adolescente (Geneva Declaration, 2011).

En muchos casos, la violencia es producida por transformaciones importantes en las formas de vida, asociados a los cambios en el sistema de producción y en el mercado de trabajo. Por ejemplo las altas tasas de desempleo entre los jóvenes centroamericanos, el abandono escolar, el consumo de drogas ilícitas y la tenencia de armas son considerados factores de riesgo para cometer delitos. Pero además, existe un elevado subempleo que se produce en la economía informal, que puede llegar a ser más del 50% del mercado laboral según la CEPAL.

El narcotráfico ha reclutado después con cierta facilidad a jóvenes desempleados, cuya participación en sus redes les ofrecía una oportunidad para insertarse en la economía y en la sociedad y buenas posibilidades de obtener dinero fácil, poder y reconocimiento social de sus pares (Villalobos, 2010; Garzón 2012; Banco Mundial 2011b). La mayoría de los actos violentos y crímenes son realizados por hombres jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años. Las víctimas de la violencia son también jóvenes y por lo tanto los jóvenes son tanto víctimas como perpetradores de la violencia (Kruijt, 2006). En la investigación dirigida por Dowdney (2005: 71-73) en ocho países diferentes sobre la participación de los jóvenes en la violencia armada se señalaban los factores de riesgo que son perfectamente aplicables al contexto centroamericano:

1. Los enclaves urbanos de pobreza, que se caracterizan por ser territorios específicos dentro de los centros urbanos, en donde las desigualdades socio-económicas son muy importantes. En estos

asentamientos la pobreza ha sido un factor para el establecimiento y la existencia continuada de estos grupos armados.

2. Un alto porcentaje de jóvenes tiene un nivel de educación muy bajo y altos niveles de desempleo. Como consecuencia los grupos armados que ofrecen acceso a una ocupación, a dinero, a ascenso social, a una situación de poder y por lo tanto a participar en actividades económicas ilícitas como una forma de "inserción" en la economía
3. Presencia limitada del Estado: ausencia de las fuerzas de seguridad y de servicios públicos, permitiendo que los grupos armados se hagan con el territorio, los recursos y ejerzan el poder sobre la población. En ocasiones se introducen leyes paralelas que son las que se aplican a ese territorio.
4. La corrupción estatal, que se manifiesta en policía corrupta.
5. Estos grupos armados se han ido criminalizando con el tiempo, al aplicar políticas legislativas y policiales reactivas y represivas (ejecuciones sumarias, encarcelamientos arbitrarios, etc).
6. El acceso a la economía ilícita: los grupos armados se autofinancian completamente o en parte a través de actividades criminales o ilícitas, principalmente el tráfico de drogas y la extorsión.
7. El acceso a las armas ligeras que son utilizadas para dominar el territorio, la población local y los recursos, especialmente ilícitos.

También, la concentración socio-espacial de la pobreza y la informalidad genera una fuerte correlación entre violencia y marginalidad (Kruijt, 2006). La asociación entre pobreza y violencia se manifiesta en la coincidencia de la pobreza y la marginalización, con la presencia de nuevos actores armados que compiten por la hegemonía sobre el espacio geográfico con las autoridades legítimas de la ley y el orden. Con frecuencia la ausencia de estas autoridades en las zonas

marginales urbanas y rurales y en la zonas fronterizas, permite a estos grupos armados imponer “su orden y ley”, en países como Guatemala, El Salvador y Honduras. Este fenómeno de la exclusión con violencia compartidas por las capas pobres de la sociedad contribuye a la destrucción de los fundamentos morales del orden democrático y de los perímetros de la ciudadanía (Kruijt, 2006).

En las áreas rurales, donde la tierra y el agua son recursos fundamentales para la supervivencia de la población, existe una violencia rural asociada al desigual acceso a los recursos naturales, especialmente la tierra. Esta situación de violencia se combina con los intereses de las empresas multinacionales para la extracción de recursos de minería y proyectos de infraestructuras energética, que expulsa a los campesinos indígenas de sus tierras y ha generado un violencia creciente contra los defensores/as de derechos humanos. Por ejemplo, Honduras es el país tiene la tasa más alta de asesinatos de activistas ambientalistas del mundo, con 101 asesinatos entre 2010 y 2014 según la ONG británica Global Witness. El último de mayor impacto internacional ha sido el de la activista Berta Cáceres y Nelson García (Beltrán 2016). La impunidad total en estos crímenes, la desigualdad rampante, un sistema judicial débil y las relaciones de la élite política y empresarial para lucrarse lo hacen posible.

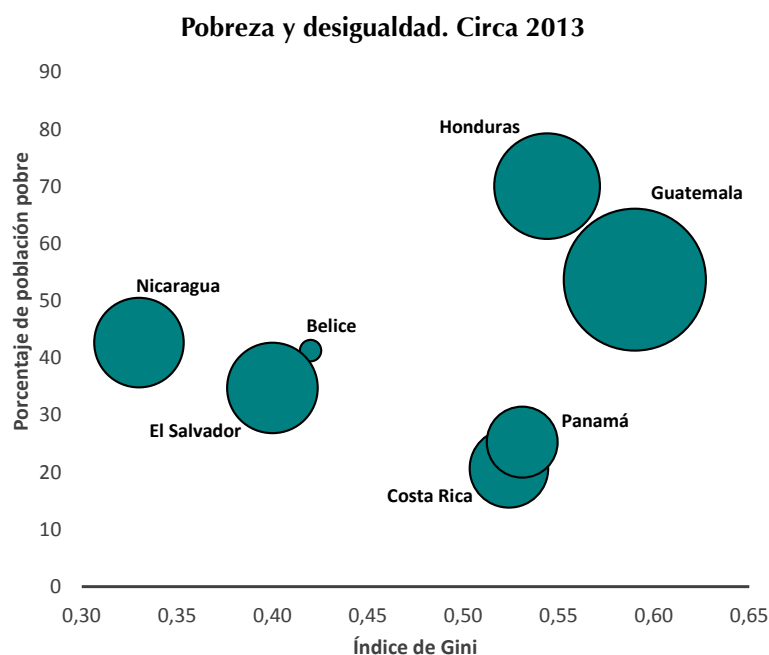
### *Desigualdad*

Pero más que de pobreza se trata principalmente de desigualdad y exclusión. Según muestran diversos estudios (Buvinic y Orlando, 2002) uno de los factores estructurales de riesgo de la violencia en América Latina es la desigualdad de ingresos, activos y oportunidades (BID, 1998). La relación entre la desigualdad en las oportunidades educativas y la desigualdad en la distribución de ingresos tiene una influencia directa sobre la violencia (Moser y McIwayne, 2001). Cuando se da esta situación se genera tensión social e incentivos económicos que son

factores importantes para el robo, el asalto y el secuestro. La relación entre desigualdad y violencia es compleja, no hay causación directa pero a menudo si indirecta. De hecho, el empeoramiento de los índices de violencia contrasta con la evolución positiva de los indicadores económicos y sociales. La exclusión social coexiste con grandes expectativas de consumo, con los rápidos procesos de urbanización y cambio social, que desestructuran las comunidades y familia; con la extensión de las redes económicas transnacionales ilícitas (PNUD, 2013).

La desigualdad de ingresos se muestra a partir del índice Gini, en el cual el cero representaría el grado máximo de igualdad y el 100 el grado máximo de desigualdad. Cuando el índice Gini supera 50 esta desigualdad es muy grande. Según el índice Gini, Centroamérica es una de las regiones más desiguales del mundo. La CEPAL explicaba en su informe en 2006, que globalmente, hay sólo 18 países cuyo índice de Gini corresponde a 52 o más; de estos, 7 están en el África subsahariana, 11 en América Latina, de los cuales 5 están en Centroamérica: Honduras (58), Guatemala (54) y Panamá (54), Nicaragua (57). A los que se añade Brasil (61), Colombia (58), Bolivia (61) y Chile (55), Paraguay (53), República Dominicana (56) (CEPAL, 2006: 94-95).

Entre 2006 y 2013 ha habido leves cambios que no suponen un cambio relevante en los patrones de desigualdad. El índice Gini para Guatemala es 52, para Honduras (54), para el El Salvador (44), Costa Rica (49) y Panamá (52) (Banco Mundial, 2015).



Nota: el tamaño de los círculos es proporcional a la población de cada país.  
Fuente: Instituto de Estadística de cada país y Banco Central en Nicaragua.

Fuente: Programa Estado de la Nación 2014: 29

Cuando se relaciona los niveles de pobreza con los de desigualdad de ingresos, se puede identificar tres bloques de países: Nicaragua, El Salvador y Belice, con niveles de desigualdad menores, pero una incidencia de la pobreza media; Costa Rica y Panamá, con menor incidencia de pobreza, pero con altos niveles de desigualdad; y finalmente Guatemala y Honduras, con altos niveles de pobreza y también de desigualdad (Programa Estado de la Nación 2014: 29)

El caso de Guatemala es muy representativo de esta situación de desigualdad, con unos ingresos per cápita relativamente altos, si se comparan con el resto de países centroamericanos —los ingresos en Guatemala son tres veces más altos que en Nicaragua— sin embargo tiene peores indicadores en salud o educación. En Guatemala la tasa de mortalidad infantil es la más alta de la región, un 35 por cada 1.000 nacimientos; la malnutrición infantil asciende a un 23% en menores de cinco años; los niveles de analfabetismo alcanzan el 31% de la población mayor de 15 años. Además estas cifras no muestran la

situación real, porque la pobreza se concentra principalmente en la población indígena (Programa Estado de la Nación, 2013:29).

De la misma forma que la relación entre pobreza, desigualdad y violencia no es directa, no siempre la reducción de la desigualdad o la reducción del desempleo implican una reducción de la violencia, sino que habrá que tener en cuenta otros elementos, para analizar esta violencia de carácter transnacional PNUD (2013).

### **3. Debilidad de las instituciones, vacíos de poder y corrupción**

El proceso de consolidación democrática y de construcción del Estado en Centroamérica se tuvo que enfrentar a las propuestas neoliberales del Consenso de Washington en la década de los ochenta, que propugnaban un menor papel del Estado en los asuntos económicos, políticos y sociales. Estas políticas fueron un obstáculo para el fortalecimiento institucional que hubiera sido necesario después de la guerra y para hacer frente a los nuevos problemas que emergieron en la región. Junto a esto, la debilidad de las instituciones se vio agravada por la escasez de recursos disponibles asociados a una carga fiscal muy baja y muy inequitativa, que no logra proveer al Estado de la financiación básica para ofrecer servicios adecuados de salud, educación, de acceso a la justicia y de seguridad ciudadana.

La incapacidad del Estado para proveer de seguridad pública a sus ciudadanos, a través de instituciones eficaces, tiene como consecuencia su pérdida de legitimidad. Existe una relación entre el surgimiento de los actores armados en Centroamérica y la debilidad de las instituciones, que se traduce en vacíos locales de gobierno. Estos vacíos se forman a raíz de una prolongada ausencia de las autoridades y representantes legales de la ley en amplias zonas del país. Estos actores armados privados e informales ocupan el lugar de la policía y la justicia (Koonings y Kruijt, 2006). La ausencia de la autoridad se explica

por la debilidad de las instituciones públicas, pero las bandas armadas la imponen por la fuerza, pues es un requisito para poder desarrollar su actividad delictiva, generalmente asociada al narcotráfico. El poder de las mafias y cárteles de la droga busca a menudo “legitimarse” imponiendo una forma de “orden” local, y a través de la distribución de ayudas y patrocinios a grupos deportivos u otras agrupaciones locales; también extorsionan, establecen toques de queda, realizan reclutamientos forzosos, y ajusticiamientos, entre otras prácticas. Esta actuación no sería posible sin las extraordinarias ganancias que proporciona el tráfico de drogas ilícitas a escala transnacional. De hecho, los nuevos actores armados son, en ocasiones, la autoridad local de facto, en ciertas zonas en Centroamérica. Son los nuevos representantes de una “ley paralela”, que han sustituido o coexisten con el resto de la sociedad. En suma, el narcotráfico ha penetrado en la institucionalidad pública en toda la región, aunque con diversas modalidades e intensidad (Peacocks y Beltrán, 2006; Programa Estado de la Región, 2008:473). Gottbacher (2013) plantea que en algunos países como Guatemala existen concentraciones geoespaciales con características de “estado fallido”, en el sentido de que las autoridades estatales no logran controlar estos espacios de forma sostenida ni procurar servicios de forma satisfactoria.

### *La corrupción*

La corrupción es definida como la apropiación indebida de los bienes públicos, y el Banco Mundial estima que la corrupción absorbe alrededor del 9% del PIB regional (PNUD, 2013).

La corrupción puede ser un gran desafío para los Estados con una larga historia de gobiernos autoritarios y dictatoriales y se puede dar a todos los niveles de gobierno. El narcotráfico es uno de los factores que provoca el aumento de la corrupción, ya que impide el cumplimiento de la ley y alcanza a las más altas esferas gubernamentales. Como otras



formas relacionadas con el crimen organizado, la corrupción resulta muy complicada de combatir y los datos que existen sobre ella son muy imprecisos.

Según el Latinobarómetro 2013 la corrupción fue considerada como uno de los problemas más importantes de la región. En Costa Rica un 20% de los encuestados señalaron la corrupción como el primer problema del país y un 11% en Honduras. Para Guatemala (30%), Honduras (28%) y El Salvador (21%) la delincuencia y la seguridad pública son los problemas más importante del país, seguido de los bajos salarios y el desempleo. Y en caso de Nicaragua, el desempleo (29%) y los bajos salarios (20%) se sitúan entre los principales problemas. En el ámbito económico, según las encuestas los delitos y la corrupción son considerados los principales obstáculos para la inversión en Centroamérica. El 80% de los empresarios dijeron que los delitos son el principal obstáculo para sus negocios. En Honduras, el 61% de los encuestados consideran los delitos y la violencia el principal obstáculo, y en Nicaragua el 39% (Latinobarómetro 2013: 60-66)

Según el Índice de Percepción de la Corrupción que elabora la organización Transparencia Internacional, a partir de las opiniones de expertos sobre la corrupción en el sector público<sup>26</sup>, en una escala del 0 al 100 (0 muy corrupto y 100 nada corrupto), daba la siguiente puntuación para Centroamérica: Nicaragua (27), Guatemala (28) Honduras (31), Panamá (39), El Salvador (39) y Costa Rica (55) (Transparency International, 2015). Estos datos muestran que la percepción de la corrupción es muy alta y esto tiene importantes consecuencias, dado que crea barreras para tener acceso a los servicios públicos para los más pobres, porque es necesario pagar sobornos por

---

<sup>26</sup> Se puede obtener un buen resultado cuando existen mecanismos de gobierno abierto a través de los cuales el público puede exigir que sus líderes rindan cuentas, mientras que una mala puntuación evidencia un contexto donde prevalece el soborno, los actos de corrupción quedan impunes y las instituciones públicas no dan respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

los servicios que se ofrecen y estos no son asequibles para ellos. Los países con un alto grado de corrupción tienen también un amplio sector informal de la economía. En Centroamérica, entre un tercio o la mitad de la actividad de la economía forma parte del sector informal, lo que significa que los trabajadores no gozan de derechos como tal. Tampoco se recaudan impuestos que vayan a las arcas del Estado. La corrupción supone una verdadera pérdida de recursos que podrían ser utilizados para el desarrollo y erosiona el pacto fiscal que es necesario para sostener la cohesión social.

Resulta significativo, que un número relevante de presidentes en Centroamérica que ejercieron el poder han sido acusados de estar vinculados a actividades corruptas y han sido procesados por esta razón. Este ha sido los casos de los presidentes de Costa Rica de José María Figueres de 1994 a 1998 y Rafael Ángel Calderón, presidente de 1990 a 1994, el presidente nicaragüense Arnoldo Alemán, el presidente de Guatemala, Alfonso Portillo y Otto Pérez Molina durante 2015 (ONUDD, 2007a:85).

#### **4. La impunidad e ineficacia del sistema judicial**

El sistema judicial es un componente esencial para el mantenimiento del Estado de Derecho y para hacer frente al delito de manera eficaz. Sin embargo, la ineficacia y la corrupción minan al poder judicial en Centroamérica y no tiene la capacidad para afrontar los delitos relacionados con la redes ilícitas de carácter transnacional que operan en la región.

Esto se debe, por una parte, a la escasez de personal, equipo e infraestructura para abordar los desafíos del crimen organizado y de la violencia transnacional. Y por otra a la inexistencia de una política

pública orientada a fortalecer el sistema judicial. Además existe una gran desconfianza por parte de la población sobre las instituciones judiciales que arrastran el legado de los gobiernos autoritarios y cuyas nuevas estructuras no son lo suficientemente sólidas para garantizar el cumplimiento de la ley y por el hecho de que el acceso a la justicia es una de las principales manifestaciones de la desigualdad y de la ausencia de derechos efectivos

Además, la inestabilidad política debilita el sistema judicial y es una de las causas de su ineficacia. En Guatemala, entre el año 2000 y 2002, se produjo un cambio de ministro en cuatro ocasiones; el director de la policía nacional fue sustituido siete veces, y los directores de la policía antinarcóticos nueve veces. Estos cambios tenían una relación directa con la corrupción. Según la organización Transparencia Internacional, y su barómetro que mide la corrupción, la policía es considerada como una de las instituciones más corruptas en Guatemala.

La incapacidad del sistema de justicia en el caso de Guatemala ha puesto de relieve el fracaso del proceso de reforma establecido en los Acuerdos de Paz en 1996. La nueva Policía Nacional Civil se mostró tan corrupta como la vieja Fuerza de Seguridad y ha sido acusada repetidamente de no investigar los casos, de abusar de los testigos, de intimidar a los familiares y de no hacer nada para prevenir que se produzcan nuevos caso de violencia.

La debilidad y la ineficacia del poder judicial tiene como consecuencia la impunidad generalizada. Según la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) —un organismo de Naciones Unidas para hacer frente a este problema— se producen cerca de 6.000 homicidios por año, de los cuales sólo un 2% de estos crímenes llegan a juicio. La impunidad generalizada actúa como un poderoso incentivo para las actividades delictivas, que suelen producir grandes beneficios

con muy poco riesgo para quienes las realizan. La impunidad también legitima la justicia por mano propia bajo formas encubiertas, como “los escuadrones de limpieza antidelictiva” o la “autodefensa social”, bien la aparición de los linchamientos, como respuestas de la población ante la falta de justicia e impunidad ”(Carrión 2003: 65).

Guatemala tiene una de las tasas más bajas de jueces en la región a pesar de tener uno de los índices más altos de criminalidad. Los juicios en Guatemala son susceptibles de manipulación y corrupción y existen numerosos casos que ilustran esta situación. También en Honduras el nivel de sobornos es muy alto. Así lo ha constatado la Drug Enforcement Administration (ONUDD, 2007a:29-34).

Con frecuencia, los jueces son intimidados o comprados por las redes del tráfico internacional. Según Amnistía Internacional, uno de los problemas más graves para la administración de la justicia en Guatemala es la falta de seguridad para los jueces y demás actores implicados en el sector judicial. El número de intimidaciones y de persecuciones a los jueces es muy alto (ONUDD, 2007a:29-34).

En Guatemala, para dar salida a esta situación en 2007 se estableció la CICIG, a partir de un acuerdo entre Naciones Unidas y el gobierno. Su objetivo es dismantelar estas estructuras clandestinas e ilegales que operan por todo el país. CICIG ha investigado diversos casos de “alto impacto” en coordinación con jueces y procuradores del país y está proponiendo reformas legales para combatir la impunidad. La tarea resulta compleja si tenemos en cuenta que ocho oficiales de la justicia y de otras instituciones que están colaborando en las investigaciones fueron asesinados desde la creación de la institución hasta el 2007.

En cualquier caso, la institución está realizando un trabajo valioso en la lucha contra la impunidad, que le ha llevado incluso a acusar al presidente Otto Perez Molina de corrupción, lo que muestra las enormes dificultades que enfrenta el país para alcanzar una justicia eficaz.

La violencia y la corrupción producida por las actividades ilícitas permiten que el crimen organizado se infiltre en las instituciones encargadas de aplicar la ley, lo cual repercute en la violación a los derechos humanos básicos. El crimen organizado no puede sobrevivir sin la corrupción, y por ello busca oportunidades para crearla y profundizarla. Las organizaciones criminales tienen que quebrantar a las instituciones encargadas de aplicar la ley y de procurar la justicia para evitar que se les responsabilice por sus crímenes; este proceso afecta seriamente la capacidad del gobierno para promover y proteger los derechos humanos y el estado de derecho.

### *La política penitenciaria*

También resulta muy significativo, en relación con la ineficacia del sistema judicial, el elevado número de presos en situación preventiva, que a menudo esperan juicio durante años en prisiones atestadas y en pésimas condiciones. La superpoblación de las cárceles supone una violación de los derechos humanos y mina las posibilidades de rehabilitación de los prisioneros. Esto además se ve agravado cuando la respuesta a la criminalidad se traduce en un endurecimiento de la legislación criminal, reduciendo la edad en la que los menores pueden ser inculcados, prolongando las penas y eliminando algunos procedimientos de protección. El sistema judicial y de cárceles se ve saturado y los derechos de los prisioneros o los programas de rehabilitación son dejados de lado (CIEN, 2012). El incremento de detenidos en las prisiones no reduce el número de delitos, sino que traslada la violencia a las cárceles. La acción policial y penal no es incompatible con la prevención, en particular teniendo en cuenta que la experiencia dice que el aumento en el número de detenidos no ha logrado reducir los hechos delictivos.

	Presos inc. preventivos	Presos por 100.000 hab. de la población total	Presos preventivos	Capacidad oficial cárceles	Nivel ocupación
--	----------------------------	--	-----------------------	----------------------------------	--------------------

El Salvador	33.255	516 ( 6,45 mill 2016)	27,3 %	8.490	325,3 %
Guatemala	19.810	121 (16,39 mill 2015)	48,6%	6.809	270,6%
Honduras	16.331	196 (8,32 mill 2014)	51,8%	8.625	189,3%
Nicaragua	10.569	171 (6,19 mill 2014)	12,3%	4.742	128%
Costa Rica	17.440	352 (4,95 mill 2014)	17,2%	9.791	139,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de World Prison Brief y Institute for Criminal Policy Research. <http://www.prisonstudies.org>

### **Tendencias en los población carcelaria**

	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
2000	7.754	6.974	Nd	6.539	7.575
2002	10.907	8.077	11.502	6.885	8.113
2004	12.073	8.698	10.931	6.233	8.890
2006	14.771	7.477	11.178	6.103	9.037
2008	19.814	8.158	10.809	6.803	9.682
2010	24.662	11.148	11.846	6.500	12.110
2012	27.033	15.013	12.095	9.800	14.555
2014	28033	18.425	16,331	10.569	17.440
2016	33.255	19.810 <sup>27</sup>	Nd	nd	nd

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de World Prison Brief y Institute for Criminal Policy Research. <http://www.prisonstudies.org>

<sup>27</sup> Datos del 30/10/2015

Naciones Unidas ha criticado duramente la situación de las cárceles en Centroamérica. El Salvador es el país centroamericano con mayor población carcelaria, que alcanza la cifra de 33.255. Entre 2004 y 2009, la población penitenciaria se incrementó en un promedio de 2.000 personas por año. Las cárceles salvadoreñas tienen un 325% de superpoblación en relación con su capacidad real. Y según datos oficiales, desde los recintos penitenciarios se ordenan alrededor del 80% de las extorsiones y otros delitos. Y ninguna de las diecinueve cárceles del país sirve para rehabilitar y reinserir a los reclusos y no se logra encontrar una solución a esta problemática<sup>28</sup> (OEA, 2012; Fernández, 2013:108)

El hacinamiento provoca violencia, desorden, delincuencia, amotinamientos, etc. Esta situación ha sido reconocida por las autoridades salvadoreñas y son la consecuencia de las políticas de “mano dura” y de “supermano dura”. Aunque fueron declaradas inconstitucionales y fueron abolidas legalmente, continúan vigentes sin seguir los procedimientos legales. Es así como las cárceles se han convertido en “universidades del delito” donde se privilegia el uso de la fuerza para resolver un conflicto.

## **5. La ineficacia y corrupción del sistema policial**

La policía es una institución que tiene el monopolio de uso de la fuerza y es una expresión de los desafíos y debilidades del Estado para responder a las necesidades de la ciudadanía en un contextos de violencia y criminalidad. Las instituciones policiales son diversas pero presentan algunos elementos comunes en América Latina: la percepción ciudadana de desconfianza, altos niveles de corrupción, uso indiscriminado de la fuerza, bajos niveles de efectividad en el control y prevención de la criminalidad, así como precaria situación de vida e

---

<sup>28</sup> Datos OEA: <http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/indicatorsdetails.aspx?lang=es&indicator=215>

inexistentes sistemas de protección social (Dammert, 2009: 111). En un contexto de aumento de la criminalidad esto se hace aún más evidente, en el que afloran los problemas de organización y estrategia (Binder, 2004; Gabaldon y Birbeck, 2003).

El sistema policial enfrenta graves problemas que le inhabilitan para enfrentar la violencia y ofrecer seguridad a los ciudadanos. Aunque la problemática varía según países, existe un cierto consenso en que en la mayoría de los países, la policía no sólo no puede resolver la violencia, sino que es parte del problema. A menudo es abusiva, incompetente, corrupta o está implicada en los secuestros o en el narcotráfico. El problema surge cuando las instituciones creadas para proteger y preservar la seguridad pública se convierten en las fuerzas mismas que lo minan. Esta situación ha sido denunciada por Amnistía Internacional, que ha afirmado que no puede haber justificación para los ataques violentos de la policía contra la población, ni contra objetivos relacionados con el cumplimiento de la ley, y que estos ataques son actos delictivos que sólo pueden socavar la provisión efectiva de seguridad pública basada en los derechos humanos (Tulchin y Fagan, 2003: 15). Este es el caso de la policía en países como Guatemala o Honduras.

WOLA ha realizado un exhaustivo informe sobre la situación de la policía en la región y los retos que enfrenta. En su informe, *Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America* (2009) se señala como la percepción tan negativa de las fuerzas del orden público se debe a su historia y al papel que jugaron en las últimas décadas en Centroamérica, en que fueron a menudo militarizadas en su papel de mantener el orden interno. Tuvieron el apoyo financiero y entrenamiento de Estados Unidos y cuentan con un largo historial de corrupción y abuso de poder y de autoridad, violaciones de los derechos humanos y manipulación por fines políticos.



Los primeros esfuerzos que se hicieron para crear fuerzas policiales modernas y democráticas surgieron después de las brutales guerras civiles. En esa época, las fuerzas militares o los escuadrones de la muerte vinculados a los militares torturaron y ejecutaron a miles de civiles. Unidades de la Policía participaron directamente en los conflictos a través de espionaje político, detenciones ilegales, desapariciones forzadas, tortura y participación en los escuadrones de la muerte. Debido a esta turbulenta historia, los procesos de paz en Guatemala y El Salvador el proceso de democratización en Honduras, dieron prioridad a la reforma de la policía como una condición esencial para la construcción de una paz firme y duradera (Neild 2002)<sup>29</sup>.

Los objetivos centrales de estas reformas fueron la separación de policía y fuerzas militares, el establecimiento de control civil sobre las fuerzas de seguridad, la desmilitarización de la seguridad interior y la creación de una policía responsable y efectiva que respetase los derechos humanos. Dado los orígenes paramilitares de las fuerzas de seguridad y su papel en el control sobre la sociedad, la reforma de la policía requiere de un profundo cambio, que ha estado lleno de obstáculos y que requiere de una fuerte voluntad política para llevarla a cabo.

A finales de los noventa, en Guatemala y El Salvador se crearon nuevos cuerpos de policía y en Honduras y Nicaragua se reestructuraron las ya existentes. La nueva policía introdujo mejoras en sus formas de funcionamiento y se aproximaron a la comunidad. Se mejoró la formación de los cuadros y se introdujeron mecanismos de control externo (WOLA, 2009).

Sin embargo este proceso estuvo lleno de dificultades, dada la fragilidad institucional de los gobiernos centroamericanos que salían de la guerra

---

<sup>29</sup> El caso nicaragüense no responde a este patrón, pues en los años noventa de país contaban con una policía civil con arraigo popular y sin ese legado de violencia que sí había tenido su antecesora hasta 1979, la Guardia Nacional Somocista.

y la posterior infiltración del crimen organizado en las estructuras policiales. Se requieren medidas orientadas a luchar contra la corrupción y el desmantelamiento de las estructuras del crimen organizado y esto resulta muy complejo; se observa falta de liderazgo, corrupción y politización de la estructura policial.

Se ha incorporado en la formación de la policía el respeto de los derechos humanos, se han hecho avances importantes con las iniciativas de policía comunitaria, y se han incluido procedimientos disciplinarios y técnicas de investigación criminal, pero se constata una enorme brecha entre los procedimientos aprendidos y el comportamiento de los oficiales en su práctica diaria (WOLA, 2009).

Un tema de preocupación es la implicación de la policía de Guatemala, Honduras y El Salvador en la ejecuciones extrajudiciales, especialmente de miembros de maras, o los llamados “indeseables” que son delincuentes comunes. A pesar de las reformas de la policía persisten estas prácticas.

Las instituciones policiales no están preparadas para afrontar los nuevos delitos y formas de violencia asociados al crimen organizado, el narcotráfico o el lavado de dinero. Las malas condiciones laborales, los bajos salarios, el equipo inadecuado, la falta de prestigio institucional, así como la dependencia del poder político del momento son serios obstáculos para que puedan llevar su tarea de manera efectiva (Dammert, 2007a). Y aunque la cooperación internacional prestó un importante apoyo financiero y técnico a la reforma de la policía, este se redujo significativamente a partir del 2000, lo que afectó en la consolidación de ese cuerpo y en algunos casos fue un gran fracaso como se señala en la siguiente sección.

### *El fracaso en la reforma de la policía*

Las reformas propuestas respondieron más a aspectos particulares, que a una visión integral del sistema policial (Dammert, 2007a). En Guatemala, la corrupción, la depuración inadecuada de los responsables de violaciones de los derechos humanos, un proceso de selección poco elaborado, los cambios producidos en las elecciones y la formación insuficiente fueron, entre otros, factores que contribuyeron al fracaso de este nuevo cuerpo creado tras la firma de los acuerdos de paz. Uno de los elementos claves que contribuyó al fracaso de esta nueva policía fue el establecimiento de unos estándares de selección demasiado flexibles, que permitieron que se incorporasen personas que tenían antecedentes muy dudosos y oscuros.

La falta de una política de seguridad pública eficaz no sólo decepcionó a las comunidades pobres, sino también a la propia policía. La policía no es una profesión valorada, los salarios son bajos y los abusos de los superiores son comunes. La precariedad en la que trabajan la mayoría de las policías, a excepción de Costa Rica, en los distintos países centroamericanos es un elemento común en la región, que se extiende por todo el continente. Con una formación inadecuada, y escasos medios, los agentes enfrentan situaciones muy complejas, que en ocasiones supone arriesgar la propia vida.

El incremento de la criminalidad ha llevado a que haya surgido una demanda de aplicar respuestas represivas y a solicitar la participación de los militares en tareas de seguridad ciudadana. El aumento de los delitos ha provocado la reducción de los derechos que tiene el sospechoso, lo que ha dado paso a abusos y violaciones de los derechos humanos en las comisarías y cárceles.

Además, algunos gobiernos han vuelto a crear grupos conjuntos de policías y militares para tareas de seguridad interna que son propias del cuerpo policial. Por ejemplo, en El Salvador, a pesar de que está

prohibido por los Acuerdos de Paz, se ha utilizado a los militares durante varios años para proteger la cosecha de café, y en operaciones relacionadas con el narcotráfico, como parte de una tarea conjunta policía-militar. En este país, alrededor de 11.500 soldados están implicados en tareas de seguridad pública (Latin News Daily Report, 2014). Y esto mismo ha ocurrido en Guatemala, El Salvador y Honduras, con excepción de Costa Rica, que no cuenta con ejército.

Esta situación plantea la necesidad urgente de abordar una reforma de la policía, capaz de hacer frente a los retos de seguridad que enfrenta la región. Sin embargo, ninguna de estas medidas serán efectivas si no se logra combatir la penetración del crimen organizado en las estructuras del Estado.

### **Caso de estudio sobre la corrupción de la policía en Guatemala**

Guatemala es uno de los peores ejemplos de la corrupción endémica de la policía. El 7 de diciembre de 2005, un viceministro del Ministerio del Interior anunció una purga de 1.500 policías de los 21.000 oficiales, 40% de los cuales eran jefes y estaban implicados en casos de corrupción, ligados al narcotráfico y la a la extorsión. Unos 4.000 oficiales de policía estaba implicados en actividades ilícitas. La corrupción es especialmente grande en la frontera de Guatemala con México. Desafortunadamente una parte de estos oficiales acusados fueron restituidos en su cargos, dado que la Oficina sobre la Responsabilidad Profesional que se ocupaba de esto era débil y el proceso lento.

El Departamento de Narcóticos ha sido particularmente objeto de múltiples fraudes. En el 2002, un oficial del Departamento de Estado de los Estados Unidos declaró que: "La policía robó dos veces la cantidad de droga que fue oficialmente requisada y que había sido identificada

con ejecuciones extrajudiciales realizadas por narcotraficantes y civiles". Acusado de conspiración por importar dos toneladas de cocaína, uno de los principales investigadores en narcóticos fue arrestado al llegar a Washington, el 16 de noviembre de 2005. Unas semanas antes, como ironía, Castillo había amenazado con dimitir si no recibía más apoyo de su gobierno, protestando por la extensión de la corrupción en su departamento, aunque después del arresto, grandes sumas de dinero y de cocaína fueron encontradas en su propia oficina en ciudad de Guatemala. La SAIA, (unidad que Castillo dirigía), y que sucedía al Departamento de las Operaciones Antinarcóticos (DOAN), fue cerrado por las acusaciones de corrupción; algunos de sus miembros fueron inculcados de distribuir la drogas requisadas entre la policía. El DOAN fue señalado por la DEA de estar implicado en el secuestro y asesinato de dos generales de inteligencia, retirados, Manuel Antonio Callejas y Callejas y Francisco Ortega Menaldo, cuyas visas habían sido rechazadas por su implicación en el tráfico de drogas.

La policía guatemalteca también sufre por la reducción de los recursos disponibles. En 2003, la Misión de Verificación de la Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) realizó una informe sobre la situación de la policía civil, que mostró como el 50 % de los vehículos policiales tenían un alto grado de deterioro. Hay una gran desmoralización por la falta de recursos disponibles y por la corrupción generalizada.

El 19 de febrero de 2007, tres diputados salvadoreños del Parlamento centroamericano fueron asesinados después de una inexplicable salida de la carretera. Los asesinos fueron rápidamente identificados. Uno de ellos alegó que el había sido contratado para llevar cocaína por el valor de cinco millones de dólares. Los arrestados no pudieron declarar porque fueron asesinados en la cárcel unos días más tarde. Inicialmente se culpó a la Mara Salvatrucha, pero esto se rechazó cuando una fuerza conjunta militar-policial con 400 hombres ocupó la prisión. El incidente obligó al ministro del Interior a dimitir de su cargo.

## **7. Participación de los militares en tareas de seguridad**

La separación de las acciones desarrolladas por la Fuerzas Armadas de las acciones de la policía es un elemento importante para consolidar los procesos democráticos.

Los militares tienen un largo historial de intervencionismo en temas de seguridad pública y en ocasiones las fuerzas policiales se han convertido en subordinadas de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, los procesos democráticos en la región promovieron el repliegue de las Fuerzas Armadas y la delimitación de sus funciones hacia la defensa del territorio (RESDAL, 2012; Sepúlveda y Alda, 2008). A

Con el aumento de la violencia ligada al crimen organizado, los militares han vuelto a adquirir protagonismo y a ocuparse de tareas de seguridad ciudadana. Además, la percepción de la ineficiencia y corrupción de los policías y del sistema de justicia penal, es una de las razones que se argumenta para recurrir a los militares en funciones de mantenimiento del orden interno. Rico y Chinchilla (2006) han analizado como la policía ha pasado por un proceso de desmilitarización con el fin de las dictaduras, someterlas al Estado de Derechos y convertirlas en unas instituciones al servicio del Estado, pero estos procesos se han visto obstaculizados por el incremento de la violencia.

En sistemas formalmente democráticos, pero con débil institucionalidad y problemas crónicos de violencia existen importantes incentivos políticos-electorales para involucrar al ejército en funciones de seguridad pública, en el contexto de las políticas de mano dura. En algunos países donde el crimen organizado es considerado, incluso “una amenaza a la seguridad nacional”, las fuerzas armadas adquieren un cierto protagonismo. En Centroamérica, por ejemplo las maras son consideradas una “amenaza nacional”, y en muchos casos se ha involucrado a los militares en su persecución.

En Guatemala, los militares desde el año 2000, están patrullando conjuntamente con la policía, en contra del rol definido en la Constitución del país, después de los acuerdos de paz. El ejército está siendo utilizado para tareas de seguridad interna, como la erradicación de cultivos ilícitos, vigilancia del transporte público, etc. También está facultado para coordinar con el Ministerio de Gobernación la ejecución de operaciones de apoyo para prevenir y combatir la delincuencia común y el crimen organizado. Se han ampliado las actividades para mantener el orden y la seguridad en las cárceles y en el cuidado de fronteras. La coordinación de estos operativos conjuntos suele estar a cargo de la Policía Nacional Civil, aunque se ha denunciado la ejecución de operativos militares autónomos en materia de seguridad pública (Dammert, 2007a). El papel del ejército en tareas de seguridad ha ido aumentando con el paso de los años, especialmente en Guatemala a partir del Plan Mérida, con la creación de una unidad especial para el control de la frontera entre Guatemala y México, que ha dotado al ejército con equipos y recursos financieros abundantes y le ha dado un gran poder (Isacson, 2014:5; Ten Velde, 2012). Desde 2015, nueve escuadrones de seguridad ciudadana que cubren todo el país.

En Honduras se aprobó legalmente el envío de soldados a la costa Atlántica y se autorizó labores de investigación e inteligencia sobre los grupos de crimen organizado. Colaboran la Secretaría de Seguridad en temas como el narcotráfico, las maras, el crimen organizado, el tráfico de armas y personas (Jaqueti, 2013: 323).

Y también en el caso de Nicaragua, a pesar de que la Constitución establece que sólo podrán actuar en el interior de la nación en casos excepcionales y en apoyo a la Policía Nacional (Jaqueti, 2013:324).

Cuando el Estado compromete a las Fuerzas Armadas en las tareas de seguridad interna ante la debilidad de las instituciones policiales y su

grado de corrupción, en realidad pone en peligro la consolidación democrática, tan necesaria para lograr la estabilidad en la región. Esta situación responde a los bajos niveles de confianza que tienen las mismas policías en su relación con la ciudadanía. Y esta situación provoca que sea una cuestión muy controvertida, porque no ha logrado reducir de forma significativa el número de delitos (PNUD, 2013: 117).

La participación de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interna, requiere del establecimiento de claros parámetros para su actuación, incluyendo reglas de mando, temporalidad de la acción, mecanismos de coordinación con la acción de la policía y procedimientos de evaluación de su intervención (Dammert, 2013:193). Y aun así, no deja de ser una cuestión muy controvertida.

Algunas organizaciones han alertado sobre los peligros que supone la participación de los militares en las tareas de seguridad ciudadana, dado que les da un poder que puede llegar a comprometer las decisiones de los gobiernos o pueden aumentar los casos de violación de los derechos humanos, tal y como ha alertado la CIDH (WOLA, 2010). En el informe de WOLA (2010), *Preach what you practice: The Separation of Military and Police Roles in the Americas*, se aborda la importancia de separar las funciones entre la policía y los militares en las tareas de seguridad ciudadana y se señala la importancia de que Estados Unidos promoviera esta política en la región.

Además, como explica Dammert y Bailey (2006) la formación y la naturaleza de la institución militar no son apropiadas para la función policial, dado que su estructura y formación hace hincapié en el uso de las armas, la movilización de las tropas, y estrategias y tácticas diseñadas para aniquilar al enemigo. En contraste, la función policial busca controlar la delincuencia dentro del marco legal con estrategias



de disuasión y control que involucren el menor uso de la fuerza para preservar el orden público (Dammert y Bailey 2006:65).

Sin embargo, para algunos gobiernos utilizar a los militares en tareas policiales ha sido una forma de ahorrar recursos. Además, se considera que los militares tienen un código de honor superior a la policía que es considerada con frecuencia más corrupta, pero el riesgo de extender la corrupción a las Fuerzas Armadas es muy alto.

## **7. Violencia juvenil, maras, las deportaciones y la transnacionalización de las pandillas**

La mayor parte de los crímenes son realizados por jóvenes entre 18 y 23 años. Entre los factores de riesgo para la criminalidad juvenil se encuentran el abandono escolar, el desempleo juvenil, el acceso al consumo de alcohol y de drogas ilícitas y la disponibilidad de armas de fuego.

La literatura sobre el fenómeno de las maras en Centroamérica hasta el 2005 ha distinguido entre maras y pandillas juveniles. Las pandillas como fenómeno que satisface las necesidades gregarias de los adolescentes y jóvenes en la búsqueda de una identidad propia. Sin embargo, las maras son un grado de organización mucho mayor, que se caracteriza por su rigidez estructural y simbólica, con un alto grado de conducta ritual y cuya presencia se ha extendido en los países del Triángulo Norte (Gomariz, 2010: 20).

La literatura sobre el fenómeno de las maras en Centroamérica es muy amplia y muestra como se han ido transformando y ligando cada vez más al crimen organizado. El estudio de IUDOP, que abarcó 1.025 pandilleros de ambos sexos señala que los aspectos más importantes para los mareros son “tener amigos, protección y poder” (Cruz y Portillo, 1998)

Para muchos de los jóvenes de los países del Triángulo Norte, necesitados de ingresos y oportunidades, el narcotráfico se ha convertido en una forma rápida de enriquecerse y de inserción social. En una región donde la impunidad alcanza el 90 % no es extraño que las redes de narcotráfico puedan ser enormemente atractivas para los jóvenes excluidos en la región. Las maras son probablemente la expresión más clara de esta violencia juvenil (ver capítulo de maras).

El Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad en Montreal establecieron algunas correlaciones para explicar la violencia (citado por Carranza, 2004:60):

1. Más población joven = más delito.
2. Más ocio en la población definido como tiempo fuera de la familia y escuela= mas delito.
3. Más desempleo= más delito
4. Más inequidad en la distribución del ingreso= más delito
5. Menor consumo per cápita=más delito
6. Más urbanización (mayor concentración urbana)= más delito. Esta se ve reforzada cuando en la urbanización ha
7. El y hacinamiento, combinado con desempleo e inequidad, población excluida, etc, sin acceso a los servicios esenciales.

Estas correlaciones indicadas no suelen darse aisladas sino en interacción, lo que potencia sus efectos negativos. En Centroamérica encontramos numerosos grupos de población joven, fuera de la familia o escuela, en situación de desempleo, en sociedades de alta inequidad en la distribución del ingreso, en el infraconsumo y en contextos de alta concentración urbana. Junto a estas variables sociológicas, si se incorporan “los factores de riesgo”: alcohol y armas de fuego, que explican muy bien la violencia.

Otro fenómeno asociado a al violencia juvenil es el de las maras, que se remonta al periodo de las guerras civiles en la región. En

Centroamérica, una número importante de personas fueron desplazadas durante el conflicto político. Los nicaragüenses fueron desplazados a Honduras y Costa Rica; los salvadoreños fueron expulsados hacia Costa Rica y México; los guatemaltecos emigraron a México. Y una parte importante de los centroamericanos se marchó a los Estados Unidos. Se estima que 750.000 salvadoreños fueron desplazados internamente y un millón abandonó el país durante los años de conflicto. La migración continuó cuando finalizó la guerra.

Los inmigrantes salvadoreños se instalaron principalmente en California del Sur, una de las zonas más pobres y con más altos índices de criminalidad. En estas zonas marginales, muchos de los que llegaban fueron victimizados por otros grupos de hispanos y como respuesta se creó la mara Salvatrucha como un cuerpo defensivo. En Estados Unidos, poco a poco se fueron ampliando los criterios de criminalidad y las políticas de represión contras los sectores excluidos de la sociedad, especialmente los inmigrantes. Las políticas de deportación de ciudadanos no estadounidenses condenados por delitos se hicieron más frecuentes y se eliminaron la posibilidad de amparo. Estas políticas hicieron que miles de miembros de las bandas fueran deportados al El Salvador durante la década de los noventa y llevaron al país la cultura de las maras, que es una de las más duras y violentas del mundo y que se ha ido reforzando con los años. La historia y evolución de las maras ha sido ampliamente estudiada por diversos autores (Cruz, 2004; Díaz, 2009; Savenije, 2007; Savenije, 2009; Gomáriz, 2011). También, el Instituto Universitario de Opinión Pública-IUDOP de la Universidad Centroamericana en El Salvador (UCA) coordinaron un amplio proyecto sobre maras y pandillas en Centroamérica entre 1998 y 2006, en el que participaron una red de centros de investigación y de universidades jesuitas. Se analizó el fenómeno de las maras en Centroamérica, las condiciones sociales, las políticas implementadas y el papel de las ONG y de las organizaciones de la sociedad civil (Cruz, 2007).

Entre 2002 a 2011, las deportaciones de Estados Unidos a Centroamérica han aumentando de forma constante: han pasado de 165.168 a 391.953. México, El Salvador, Guatemala y Honduras ocupan los primeros puestos de las deportaciones respectivamente (DHS, 2012)

Estas deportaciones incluyen a personas que están implicadas en actividades fraudulentas, en tráfico de drogas ilícitas, en conductas violentas y por estos motivos es obligada a retornar a su país de origen. Existen claras evidencias de que en Centroamérica y el Caribe el incremento de la violencia tiene una relación directa con estas deportaciones y ha sido un factor clave para la creación de las maras o pandillas juveniles. Estos jóvenes con antecedentes penales llegaban a sus países de origen que apenas conocían y donde no existía ninguna política orientada a la rehabilitación y reinserción social. Por lo tanto, optaban por vincularse a partir de la violencia y la extorsión.

Las pandillas callejeras ya existían en la región y en la década de los ochenta y se estimaba que podrían llegar a más de 60. Estas pandillas tradicionales, como “Las Pirañas”, “Las Brujas”, “Los Cobras”, etc se formaban principalmente para divertirse, escuchar música, bailar y pelearse con otros grupos. Muchas de sus lealtades se basaban en el barrio como espacio físico de convivencia. Se encontraban especialmente en la áreas urbanas. Sin embargo, con las deportaciones los que sucede es que estas pandillas tradicionales empezaron a transformarse en “clikas” de las grandes pandillas, se transnacionalizaron y se propagaron por la región (Savenije 2009: 304). Los grupos juveniles logran establecer lazos entre los lugares de origen y destino como territorios primero diferenciados y luego indiferenciados, gracias a las redes sociales, a las nuevas tecnologías de la comunicación. Y es así, como la pandilla que tiene como origen el control de su espacio inmediato— termina transformando su espacio barrial en uno virtual, que combina lo local y regional. Sus miembros cometen delitos, que han podido ser planificados, dirigidos y/o

controlados por maras en otro país y además son muy flexibles, se adaptan con facilidad a los nuevos contextos pero mantienen sus conexiones con los países de origen y están tan organizados, que se asemejan a los grupos de crimen organizado, aunque sus estructuras son horizontales y sus líderes son reemplazados fácilmente (Cruz, 2004; Cruz, 2007).

Al mismo tiempo mantienen actividades en el ámbito local como el robo, el secuestro y la extorsión (Guerrero, 2010, Wolf, 2012; Escalante, 2012). Pero no todas las maras son de carácter criminal y en muchos casos siguen funcionando como espacios de socialización y como mecanismos de autoprotección entre jóvenes (Wolf, 2012, Wolf, 2014). Las maras también han sufrido formas de violencia por parte de la policía en su aplicación de las medidas de “mano dura”, que las ha estigmatizado, culpándoles de todo tipo de delitos.

#### *Los datos:*

Según los datos de ONUDD (2012) se estima que en 2012 había 20.000 miembros de maras en El Salvador, 12.000 en Honduras y 22.000 en Guatemala. El Salvador tiene el mayor porcentaje de personas vinculadas a las maras, que supone 323 por cada 100.000 habitantes, el doble que en Guatemala y Honduras. Si se comparan los datos con los del informe de la ONUDD en 2007, las cifras eran mucho menores: 10.500 en El Salvador, 36.000 en Honduras y 14.00 en Guatemala. Los datos en Nicaragua son significativamente inferiores, dado que entre otras razones, este país no ha sufrido deportaciones al igual que Costa Rica. Otras fuentes señalan unas cifras mucho mayores: el Departamento de Estado de EE.UU. estima que el número de afiliaciones a pandillas en el Triángulo del Norte es de 85.000 (Brownfield, 2012, citado por Small Arms Survey Research (2014) Notes. Nº 34. Marzo).

Existe una relación entre el aumento del número de homicidios y el incremento de las maras. La población joven sufre las más altas tasas de homicidios y esta cifras no han parado de crecer con el paso de los años. En El Salvador, donde la tasa nacional de homicidios fue en 2009 de 70 por 100.000 habitantes, la tasa específica de jóvenes varones fue ese año de 270 por 100.000, una cifra que compromete el futuro de la sociedad (Gomáriz 2011). Según el estudio Demoscopia 2007, las pandillas o maras a través de la extorsión pueden conseguir un promedio de 1.000 dólares semanales en Guatemala, El Salvador y Honduras. Además, el número de víctimas de la extorsión en Guatemala casi se ha quintuplicado, pasando de 564 en 2000 a 2.757 en 2011 según los datos del PNUD (2013).

La pertenencia a las maras se produce a partir de la ejecución de acciones violentas. Suponen una amenaza a la seguridad ciudadana por su actividad delictiva, basada principalmente en la extorsión a la población (pago por protección) y en el control de áreas urbanas específicas. Su estética, simbología y su apelación a la violencia ha favorecido que se sobredimensione su papel en el incremento de la violencia. La forma típica en Centroamérica es la *clika* o agrupación del barrio que oscila enormemente en tamaño y grado de complejidad, normas internas y sanciones asociadas con las mismas, ritos de iniciación, relevancia de signos externos de identificación, etc (Demoscopia, 2007).

En las maras el territorio puede tener un valor simbólico y las disputas se producen por el dominio sobre el espacio para el control de la venta de drogas. El simbolismo del territorio se manifiesta en casos como las “clikas” en El Salvador, que están formadas por miembros de un barrio bien delimitados. Y los enfrentamientos entre pandillas rivales se produce por violación del espacio de los otros.

Diversos autores han constatado que los medios de comunicación ofrecen una imagen distorsionada de las maras, exagerando la frecuencia y preponderancia del crimen violento sobre otro tipo de delitos (Moraña, 2002). La presencia de violencia en los medios de comunicación hace que se generalice una percepción de inseguridad, lo que tiene un fuerte impacto en las políticas que se plantean para abordar este fenómeno y contribuye a fortalecer la cultura de la violencia como medio para resolver los conflictos.

Estas son algunas de las razones por las que en El Salvador, Honduras, Guatemala y en menor grado en Nicaragua, las maras son consideradas oficialmente la principal amenaza a la seguridad, por sus vínculos con el narcotráfico (si bien algunos informes contradicen esta tesis). El Centro de Estudios y Programas Interamericanos (2007) destacaba que las pandillas juveniles no tienen lazos fuertes con la violencia derivada del narcotráfico y el crimen organizado. Solo un pequeño sector de miembros de pandillas en El Salvador, Honduras y Guatemala posee lazos transnacionales con otros miembros, con el crimen organizado y/o narcotráfico. Las maras carecen de la capacidad operativa para el tráfico internacional de drogas ilícitas. Su ámbito de acción es local, aunque participen en actividades de narcomenudeo y extorsión (Proyecto Estado de la Región 2008: 474; (CEPI e ITAM, 2007). No obstante, sería importante evaluar si el grado de implicación en estas actividades ha ido aumentando con el tiempo y si han ido apareciendo líderes regionales que favorezcan esta actividad. Algunos autores plantean que las maras han mutado y han pasado de acciones vinculadas al microtráfico y el control territorial de ciertos espacios de las ciudades centroamericanas, hacia una vinculación cada vez más evidente con el tráfico de drogas, armas y personas hacia los Estados Unidos (Savenije y Beltran, 2007; Cruz, 2007; WOLA, 2006).

*La respuesta a las pandillas*

Para diseñar una política pública dirigida a reducir la influencia y el impacto de las pandillas en la sociedad, en primer lugar es necesario reconocer que los miembros de las pandillas no solamente actúan con violencia, sino que también son víctimas de ésta. Además de ser blancos de otras pandillas rivales, los jóvenes son victimizados por el sistema judicial y la policía, que actúan arbitrariamente o sobredimensionan la situación. Por ejemplo, en el caso de Guatemala, las autoridades han justificado la limpieza social, ejecuciones extrajudiciales, y la violación de los derechos de los jóvenes, que son retenidos sin ser procesados hasta seis meses o sin un procedimiento legal. Además hay policías corruptos que extorsionan a los miembros de las pandillas y participan en la venta de armas. De alguna forma, la policía ha pasado a ser parte del problema de las maras, participando en sus actividades criminales. En general, las maras deben ser vistas como una amenaza a la seguridad de la juventud centroamericana (involucrada o no en pandillas), al ser ésta la víctima de la violencia asociada a las actividades de las pandillas

En 2004, los presidentes de Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Honduras firmaron un acuerdo para concertar esfuerzos a fin de combatir la violencia criminal juvenil. Y en abril de 2005, los jefes del Estado Mayor de estos tres países solicitaron al jefe del Comando Sur estadounidense, Bantz Craddock, asistencia técnica y financiera para crear una fuerza especial combinada del ejército y la policía para combatir el tráfico de drogas ilícitas y las maras. Los gobiernos centroamericanos, sobre todo en El Salvador, Honduras y Guatemala, han optado por políticas de represión policial y el endurecimiento de la legislación penal antes que por otro tipo de políticas preventivas. Esto contrasta con la ausencia de programas de prevención y de rehabilitación para “mareros”.

*El caso del El Salvador*



La violencia en El Salvador está vinculada al auge del crimen organizado y la fortalecimiento de pandillas como la Mara Salvatrucha (MS-13) y Calle 18 (M18). El gobierno salvadoreño promovió una ley de “mano dura”, que no incluía ni rehabilitación ni reinserción. Sin un sistema judicial y policial adecuado, las cárceles se llenaron de pandilleros y la violencia y los homicidios se siguieron incrementado (Varda 2012).

Con la llegada al poder del Presidente Mauricio Funes, se adoptó una estrategia de control del pandillaje y seguridad pública con una fuerte inversión y en la que las Fuerzas Armadas apoyan a la policía nacional en sus funciones. Se estima que el PIB salvadoreño ha destinado a la seguridad un 11% del PIB, que es una cantidad elevada si se compara con la media de otros países.

Con la tregua se ha logrado un descenso de los homicidios, pero esto no es suficiente para considerar que se haya resuelto el problema de la violencia. Los homicidios de las maras responden a dos razones: a la guerra entre pandillas para controlar territorios y a la necesidad de mantener atemorizados a quienes viven en ellos, por lo que luchan para aumentar la capacidad de extorsionar y donde matan a gente para asegurarse el pago de las extorsiones.

Según Oscar Fernández (2013), la tregua logró reducir los homicidios de las pandillas porque se dividieron los territorios bajo la intermediación de terceros y porque al reconocerles públicamente el gobierno su poder esto les fortalece frente al resto de la sociedad. Esto tuvo como consecuencia que se profundizó la desconfianza en el Estado y se legítimo la extorsión como impuesto criminal. Asimismo, las pandillas preservaron su organización y su capacidad de reclutamiento y de financiarse y están transformando la criminalidad organizada.

Al cierre de 2012, el promedio diario de homicidios fue de 5,3 en todo el territorio, y los asesinatos disminuyeron de 68 por cada 100.000 habitantes a una cantidad de entre 24 y 26 (citado por Oscar Fernández

2013 (Boletín informativo del MJSP, nº6, 2013). Estos datos son cuestionados por la Conferencia Episcopal Salvadoreña, que consideran que aunque haya disminuido el número de homicidios, no ha sido así las extorsiones y otros actos de violencia. Otros datos acompañan la opinión de los obispos. Un análisis detallado de la violencia letal, a partir de los registros oficiales de la Policía nacional civil muestra que los homicidios no disminuyeron en todos los municipios, y en 20% de los 262 municipios no ha habido efectos. Y además, con el tiempo, han aumentado los municipios donde los homicidios y se han ido incrementándose.

Al tomar posesión el nuevo ministro de Justicia y Seguridad Pública, Ricardo Perdomo, este suprimió los beneficios concedidos en las cárceles a los miembros de las maras. Al comparar el impacto producido se constata que en 58% de los 262 municipios no hubo cambio alguno y que en el 22% restante la violencia letal subió. La clave de la tregua ha sido la disminución notable de los homicidios en 24 de los 25 municipios que concentran más de la mitad de ellos en el país.

Se observan patrones de continuidad en los 57 municipios en donde la violencia letal aumentó. Una valoración detallada de la tregua ha sido realizada por Sampó (2015).

En 2004, el FBI estadounidense creó una fuerza especial centrada en la mara MS-13 y ha abierto una oficina en San Salvador para coordinar la información regional sobre las acciones que se están llevando a cabo contra la violencia de las maras. También creó una unidad compuesta por agentes del FBI y la policía salvadoreña (Transnacional Anti-Gang). El *Department of Homeland Security* está aplicando un sistema electrónico que ofrece información biográfica y biométrica de las personas que son deportadas de los Estados Unidos a Guatemala, a El Salvador y Honduras. También se ha impulsado una iniciativa

denominada "*Operation Community Shield*" que permite hacer un seguimiento de los arrestados en Estados Unidos, que son sospechosos de formar parte de una mara y que son deportados a los países de origen. Estas iniciativas forman parte de una estrategia regional más amplia que prevé la creación de una unidad antiamaras (Transnational Anti- Gang Units) (Green, 2007).

Los estudios sobre políticas de prevención señalan que las políticas de "mano dura" resultan contraproducentes porque en lugar de reducir las maras, las refuerzan. Por ejemplo, cuando son encarcelados, los pandilleros de distintas "clicas" se ponen en contacto y se refuerzan los procesos de cohesión interna y sus acciones en el exterior. Además el encarcelamiento les hace más violentos. Como ha explicado Savenije (2009: 320) la represión policial ha generado un creciente aislamiento y rechazo social de los pandilleros y al mismo tiempo, esta situación ha obligado a las pandillas a "profesionalizarse" en las actividades delictivas y a institucionalizarse, adquiriendo rasgos de bandas criminales organizadas. Diversos operativos como el "Plan Escoba", la "Operación Libertad" y el "Plan Mano Dura" y el posterior "Plan Super Mano Dura" ha generado cambios importantes en las estructuras y funcionamiento de las pandillas transnacionales, con liderazgo más claros. Esta situación como plantea el autor (Savenije, 2009) requiere reemplazar las políticas antimaras que han fracasado e impulsar una nueva política de seguridad que tenga un fuerte componente social, con alternativas reales de integración en la sociedad.

## **9. EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA TRANSNACIONAL**

### *Introducción*

La violencia en América Latina y en Centroamérica, en particular, tiene un fuerte impacto económico, político y social y supone un enorme obstáculo para el desarrollo, para la gobernabilidad democrática y para la cohesión social. Destruye el capital social<sup>30</sup>, además de ser ineficiente e ineficaz y obliga a realizar un mayor gasto en seguridad pública, que podría ser destinado a educación o salud u otras actividades de carácter social. En el plano macroeconómico, reduce la inversión extranjera y nacional y disminuye el ahorro interno, perjudicando así las posibilidades de crecimiento a largo plazo.

El impacto de la violencia transnacional se reparte de manera muy desigual y afecta especialmente a los países productores de cocaína y aquellos por los que transita la droga y en los que se desarrollan las actividades ilícitas, provocando violencia, desestructuración social y erosión de las instituciones democráticas. Para los países consumidores el coste es menor en vidas humanas y se trata principalmente de un problema de salud pública, por la enorme disponibilidad de drogas ilícitas y su fácil acceso en el mercado, junto con acciones delictivas ligadas al acceso y al consumo.

Esta situación compromete el futuro de los países centroamericanos que llevan más de una década sufriendo uno de los índices de homicidios más elevados del mundo, además de otras formas de violencia que causan un enorme sufrimiento y suponen un elevado coste económico, político y social, difícil de cuantificar. Esta violencia cercena las capacidades y libertades de los individuos, daña el tejido social y el espacio público como ámbito de cooperación que amplía las

---

<sup>30</sup> El capital social es definido por el Bando Mundial como las normas y redes que hacen posible la acción colectiva. El capital social es esencial para el desarrollo y la violencia y la criminalidad destruye esta posibilidad.

oportunidades y opciones para mejorar la calidad de vida e incrementar la desigualdad y la exclusión.

En este capítulo vamos a abordar el impacto económico, político y social de la violencia transnacional y sus consecuencias relacionadas con la violencia entre los jóvenes y el asesinato de mujeres o feminicidio.

## **1 -El impacto económico de la violencia**

La violencia comporta costes generalizados muy elevados, tanto directos o cuantificables, relacionados con el gasto excesivo en seguridad, disminución del PIB o menores flujos de inversión; y no cuantificables, pero medibles mediante métodos cualitativos. El Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial han sido pioneros en el estudio de los costes de la violencia desde hace veinte años.

Diversos informes de organismos internacionales han señalado el vínculo entre desarrollo y violencia en contextos de paz. La *Declaración de Ginebra sobre violencia armada y desarrollo* (2006) y el Informe del Secretario General de Naciones Unidas, *Promoting Development through the Reduction and Prevention of Armed Violence* (2009) señalan como la violencia se ha convertido en el mayor obstáculo para el desarrollo económico y social. Estos informes muestran como el delito, el desarrollo, la macroeconomía y la desigualdad están interconectadas y por esto, la prevención de la violencia debe considerarse un elemento esencial en las políticas de promoción del desarrollo.

También el informe del Banco Mundial (2011), *Conflicto, seguridad y desarrollo* señala como el coste de la violencia cuesta una medio de 30 años de Producto Interior Bruto (WB 2011).

Según los datos aportados por la ONUDD, en el plano global los bajos niveles de violencia se relacionan con altos niveles de desarrollo y de igualdad (ONUDD 2014a:29). La relación entre los indicadores de

desarrollo y las cifras de homicidio, deben complementarse con otros factores, como el papel que juega el crimen organizado o las políticas de prevención de conflictos en determinados contextos (ONUDD 2014: 30).

En términos generales, los países en desarrollo destinan entre 2,5 y 10% del PIB para combatir la violencia y la criminalidad (PNUD 2013:104). Aunque los datos varían, dado que se trata de estimaciones que no siempre se realizan con el mismo criterio, en cualquier caso son unos costes muy elevados con escasos resultados. Para la estimación del coste de la violencia, se hace a partir de costes cuantificables y monetizados, por una parte. Y por otra, se incluyen costes no cuantificables, como por ejemplo los años de vida perdidos a causa de los homicidios (PNUD, 2013: 101). En los gastos contables se incluyen por una partes aquellos relacionados con la reducción del riesgo de victimización por parte del Estado y de los actores privados. También los costes relacionados con las consecuencias del delito, por ejemplo reparación a las víctimas. Y en tercer lugar, los costes del Estado por perseguir y castigar a los responsables y la posterior reinserción. Y por otra parte, están los costes relacionados con las pérdidas en esperanza de vida y el PIB per cápita (PNUD, 2013: 103).

A finales de la década de los noventa, Buvinic y Morrison (1999), en un estudio realizado para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estimaron que el coste de la violencia armada se situaba entre los 140.000 y los 170.000 millones de dólares anuales, lo que supone el 12% del PIB anual regional (Buvinic y Morrison, 1999). Y esta tendencia se ha mantenido desde entonces, como muestra un informe posterior del Banco Mundial de 2010, *Crimen y violencia en Centroamérica: un desafío para el desarrollo*, en el que se estima que los costes globales en términos económicos en Centroamérica está alrededor del 7,7 % del PIB regional, con importantes oscilaciones según países, pero es

especialmente elevado en los países del Triángulo Norte: Guatemala, El Salvador y Honduras, donde los costes han aumentado con el paso del tiempo (Banco Mundial 2010: 25).

En El Salvador, los gastos de las instituciones de gobierno, los costes legales, las lesiones personales y las actividades de prevención representaron más del 6% del PIB en 1995 (Cruz y Romano, 1997:32). En 2003, alcanzaba ya el 11,5% del PIB, con un coste estimado de la violencia armada de 1.717 millones de dólares, lo que equivale al total de la recaudación tributaria y al doble de los presupuestos para ese año en educación y salud juntos (PNUD, 2005) y este porcentaje se mantenía en 2011 (Banco Mundial, 2011a).

En Guatemala supone el 7,3% del PIB. Más del 50% (3.341 millones de dólares) son costes en pérdidas en salud: 1281 millones en gastos de seguridad privada; 1.137 millones de dólares en costes institucionales y el resto en pérdidas materiales (Banco Mundial, 2011a). Y en Honduras los costes en seguridad están en torno al 9,6% del PIB.

Además de estos costes de la violencia, es necesario tener en cuenta el efecto multiplicador que estos tienen, que implican una menor tasa de participación en el mercado laboral, una menor productividad en el trabajo y menores ingresos, en general. Y cada vez más, los sectores empresariales gastan más en seguridad privada de lo que hace el propio Estado, en cifras que ascienden a 1.239 millones de dólares anuales (PNUD 2013:92).

Si se contabilizara las potenciales ganancias en el PIB si se redujeran los homicidios, se estima que en el caso de Centroamérica una reducción del 10% de los homicidios podría incrementar el PIB hasta en un 1% en El Salvador, un 0,7% en Guatemala y Honduras y un 0,3% en Panamá y Nicaragua (Banco Mundial, 2011a). Y este incremento del

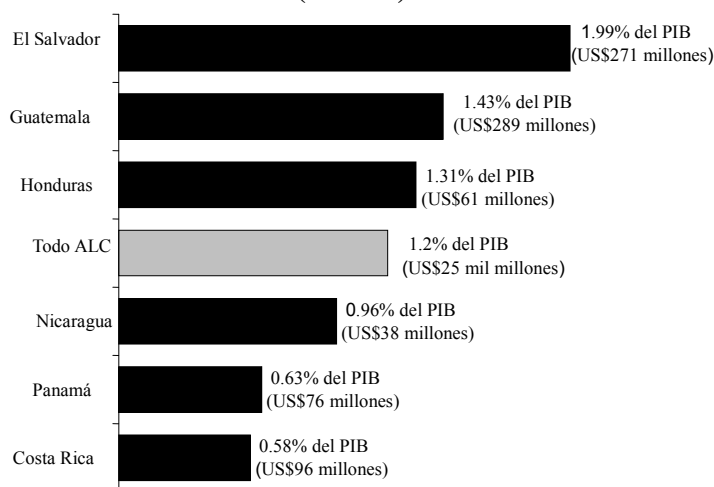
PIB se podría orientar a reducir las enormes desigualdades económicas y a la lucha contra la extrema pobreza que asola la región. Los gobiernos centroamericanos no pueden permitirse estos elevados costes en la violencia, cuando existen enormes carencias en salud, educación, vivienda y se requiere invertir en desarrollo.

Los efectos de las amenazas a la salud, incluyendo la enfermedad y la violencia, han sido cuantificados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) utilizando una medición conocida como "años de vida perdidos debido a la discapacidad" (DALY, por sus siglas en inglés). Los DALY son calculados como la suma de años perdidos debido a la mortalidad prematura y los años perdidos debido a la discapacidad. Y se puede traducir las pérdidas DALY en dólares, multiplicándolo por el valor de cada año perdido.

Para América Central los costos alcanzan 1.2 por ciento del PIB. Naturalmente, a nivel de país, los costos económicos en términos de pérdidas DALY son mayores en los países con los mayores niveles de violencia. Como porcentaje de su PIB El Salvador tiene costos más altos que cualquier otro país de América Latina y El Caribe, con la excepción de Colombia, y se ubica en la posición número 12 a nivel mundial. Guatemala, Honduras y Nicaragua ocupan los lugares 21, 36 y 40 en la clasificación mundial. (Banco Mundial 2010: 29). Estos datos se estiman a partir del análisis cualitativos.



**Gráfico 2.4: El costo de la violencia en términos del valor económico de los años de vida perdidos por discapacidad (DALYs)**



Fuente: Cálculos del Banco Mundial en base a las encuestas LAPOP. Los datos son parciales para algunos años porque la pregunta relevante no se hace en todos los países todos los años.

Fuente: Banco Mundial 2010: 29)

## 2. El impacto sobre la gobernabilidad democrática

La gobernabilidad entendida como la capacidad de los gobiernos de satisfacer las necesidades de la ciudadanía a partir de políticas públicas; esto implica el desarrollo de las instituciones del Estado y el impulso de estrategias de empoderamiento de los sectores excluidos con el fin de superar la pobreza. Algunos autores han definido la gobernabilidad democrática como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos dentro de un orden jurídico vigente. Algunos autores han profundizado sobre el concepto de gobernabilidad (Prats, 2001; Rojas Aravena, 2005).

Según Rojas Aravena (2005) la gobernabilidad democrática en América Latina depende de la combinación de tres elementos centrales: el fortalecimiento político institucional democrático; el desarrollo

socioeconómico y la integración social; y la resolución pacífica de los conflictos (Rojas Aravena, 2005). Se trata de promover la calidad de la democracia y respeto de los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos y las capacidades para promover el desarrollo.

*a. El fortalecimiento político-institucional*

En lo que se refiere al fortalecimiento político-institucional es esencial que el Estado tenga la capacidad para atender las demandas sociales en el marco del Estado de derecho, con el fin de asegurar la calidad de la democracia, el control efectivo del territorio; el monopolio del uso legítimo de la fuerza y la capacidad de las autoridades para formular e implementar políticas en diversos ámbitos (Rojas Aravena 2005:13).

El Estado es el que tiene la responsabilidad de asegurar la provisión de la seguridad ciudadana como un bien público. Sin embargo, como plantea Edelberto Torres Rivas (1987: 58-60) en la historia centroamericana, con la excepción de Costa Rica, no se produjo una consolidación democrática y prevaleció una forma de hacer política “oligárquica”, marcada por el autoritarismo y la violencia, con un profundo desprecio a las protestas sociales que eran aplastadas sin contemplación y que las guerras civiles y los posteriores Acuerdos de Paz no lograron revertir.

El resultado de esta situación ha sido la fragilidad institucional, que ha hecho al Estado mucho más vulnerable a la corrupción y a la infiltración del crimen organizado en las estructuras del Estado y la falta de independencia del sistema judicial, o bien no están desarrolladas suficientemente para hacer frente a las nuevas formas de violencia de carácter transnacional (PNUD, 2013: 112; Bravo y Maldonado, 2012; Garay y Salcedo-Albarán, 2012). Y junto a esto, en el caso de los países del Triángulo Norte, la vida política ha seguido dominada e influenciada por la existencia de poderes fácticos que no sólo actúan a la luz pública

(como el gran empresariado y latifundistas), sino que también lo hacen de manera clandestina, como poderes ocultos que operan a manera de todas las variantes del crimen organizado (Figueroa 2010).

La violencia y la inseguridad ciudadana son uno de los desafíos clave — si no el más importante— para la gobernabilidad democrática en Centroamérica, en tanto precondition de las libertades y la convivencia ciudadana. Esta situación corroe su legitimidad y mina el contrato social ante el incremento de la violencia que asola la región (PNUD, 2013: 93). Como afirma el informe del PNUD (2004b), *Dimensiones de la violencia*):

“El impacto de la criminalidad y de la violencia social, y la repercusión de las respuestas a la delincuencia, tanto privadas como estatales, constituyen un gran desafío para los sectores políticos y sociales que pretenden fortalecer el Estado de derecho, consolidar la democracia y el respeto de los derechos humanos. Si el crimen y la violencia social logran trastornar el orden social, es muy factible que el orden político democrático también se modifique. El miedo por la inseguridad lleva a una amplia aceptación de políticas represivas, incluso aunque atenten contra las garantías legales básicas. Sin embargo, cuando se debilita el Estado de Derecho y el imperio de la ley se deteriora significativamente el apoyo social a la democracia (PNUD 2004b:46)”.

Esta situación aumenta la aceptación social a las medidas autoritarias y a la utilización de políticas represivas de “mano dura”, que debilitan y deslegitiman el Estado de derecho y erosionan las democracias todavía jóvenes de la región (Briceño 2007: 82; Costa, 2011:7; Cruz, 2007:219).

El vínculo entre violencia y legitimidad supone, que los ciudadanos decepcionados por el sistema democrático, pueden ignorar las leyes y

utilizar la violencia en su vida cotidiana, ya que no creen en la capacidad del Estado para resolver sus problemas, protegerlos y castigar a aquellos que incumplen las reglas (Cruz, 2004: 49; OEA-PNUD, 2011: 185).

Ante esta situación surgen varias respuestas. Por una parte, la sociedad se toma la ley por sus propias manos y aparece el fenómeno de los linchamientos, que ha ido en ascenso como respuesta a la violencia y criminalidad. Por otra, las clases pudientes buscan soluciones a la inseguridad, a partir de la privatización de la seguridad y del incremento de las acciones extra-judiciales de la policía.

#### *b. El desarrollo socioeconómico*

En lo que se refiere al desarrollo socioeconómico, el Estado debe impulsar políticas orientadas a satisfacer las necesidades educativas, de salud pública y de vivienda de la población, centrándose en los sectores más vulnerables y en las situaciones de extrema pobreza. Sin embargo, en Centroamérica y especialmente en el Triángulo Norte no se han puesto en marcha políticas públicas orientadas a reducir la desigualdad y a proteger a los sectores más vulnerables de la sociedad. Mientras que los costes de la violencia son elevados y suponen una gran carga para los Estados que tienen una enorme fragilidad, porque no cuentan con los recursos suficientes, son ineficaces y están “colonizados” por los intereses corporativos; esto da paso a situaciones de inestabilidad, a prácticas autoritarias o a la utilización del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, entre otras medidas (Torres-Rivas 2010).

Como explica Torres Rivas (2010), las desigualdades (sociopolíticas, culturales, étnicas, de lugar, género, edad...) en Centroamérica, refuerzan los síntomas negativos de las democracias malas: mercado libre para el narco-negocio, desbordes criminales imparables, impunidad y poder judicial impotente, bienes públicos escasos y de difícil acceso, infinitas formas de ilegalidad; es decir, una erosión del

Estado de derecho o dificultades para su constitución.

*c. Fortalecimiento de los regímenes internacionales*

Y en tercer lugar, la gobernabilidad también implica el fortalecimiento de los regímenes internacionales contruidos sobre la bases del multilateralismo cooperativo (Rojas Aravena, 2006:22). Sólo desde instituciones multilaterales y regionales se podrán encontrar respuestas efectivas a esta violencia de carácter transnacional, que trasciende el Estado-nación.

*d. La privatización de la seguridad*

Uno de los indicadores de que el Estado ha fracasado en proveer de seguridad a sus ciudadanos es el surgimiento de los servicios de seguridad privada y los grupos de vigilantes para defenderse de la violencia y el delito. Estos con frecuencia son una fuente de violencia que degeneran en más delitos y criminalidad. Se ha creado un sistema paralelo de autodefensa, sin ninguna regulación, lo que favorece que se produzcan abusos en el respeto de los derechos humanos y acciones violentas. Es preciso avanzar en la regulación de los servicios privados de seguridad, a partir de instancias independientes, que permitan asegurar la correcta aplicación de la normativa.

Con frecuencia se tiende a justificar el surgimiento de la privatización de la seguridad como una respuesta a las falta de cobertura pública frente al crecimiento poblacional y el crimen. Como afirma Bobea (2003), pocas veces se manifiesta la desconfianza de las clases pudientes en el sistema público y que prefieren establecer sus propias reglas de juego, aunque ello contribuya a deslegitimar los cuerpos policiales.

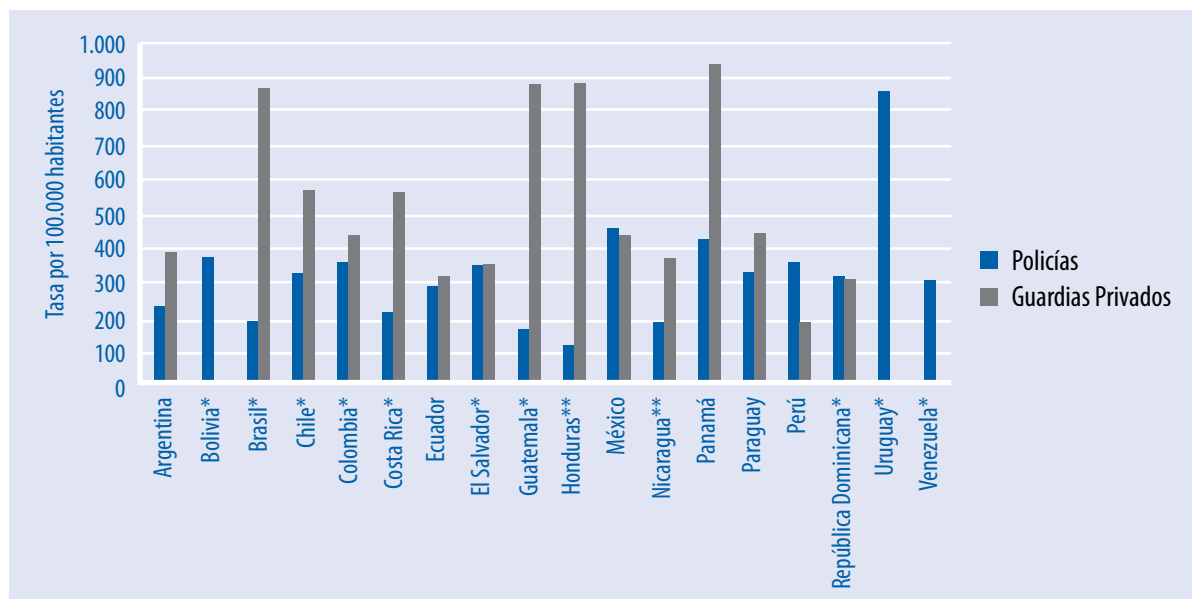
Se calcula que este sector ha experimentado un crecimiento de 11% en los últimos 15 años. En el caso de Honduras o Guatemala, es donde

este crecimiento ha sido más acusado. En Guatemala existen 19.900 policías para velar por sus 12.7 millones de habitantes, y 120.000 guardias privados que protegen a quienes los contratan. Le sigue Honduras, con 12.301 policías y 60.000 guardias privados, con una proporción 4,9 a 1. En Nicaragua, por cada policía hay 2.1 vigilantes privados (Basombrío, 2012; PNUD, 2013: 150).

La privatización de la seguridad tiene como consecuencia una mayor circulación de armas y un mayor involucramiento de personas en el negocio de la seguridad, que surge como una fuerza paralela al sistema de seguridad oficial. Y además, la seguridad se convierte en un poderoso factor de desigualdad, pues termina siendo un bien que sólo puede ser disfrutado por quienes tienen recursos para pagarlos.

Pero esta “privatización de la seguridad” es ineficaz, inequitativa —solo pueden permitírsela los más pudientes—, y, además, es muy ineficiente, pues consume un elevado monto de recursos sin que ello mejore significativamente la inseguridad reinante. Estos hechos demuestran, una vez más, que no es posible, ni deseable, dejar en manos privadas la provisión de un “bien público” tan esencial como es la seguridad ciudadana.

**Tasas de guardias de seguridad privada y de policías por  
100.000 habitantes, América Latina, último año disponible**



Fuente: OEA-Alertamericana (2012)

Notas: Guardias privados: los países con \*\*Small Arms Survey (2013). Policías: los países con \* provienen de registros administrativos oficiales recopilados por el PNUD (2013). Véase anexo estadístico. Para México y Panamá, los datos de policías provienen de registros administrativos oficiales recopilados por el PNUD (2013) y los de guardias de Small Arms Survey

### 3. El impacto social

El elevado número de homicidios y de personas afectadas por la violencia tiene un fuerte impacto social, convirtiendo la violencia en una de los problemas más relevantes de la región. Se calcula que alrededor de 400.000 centroamericanos salen de la región huyendo de la violencia, de la pobreza y de la miseria (Cordero y Figueroa, 2011). En su camino hacia Estados Unidos son extorsionados, asesinados, secuestrados o mutilados, ante la indiferencia o complicidad de las autoridades mexicanas (Figueroa, 2014). Se estima que seis de cada diez mujeres migrantes son violadas o abusadas sexualmente durante el trayecto; y que los niños que viajan solos, con frecuencia quedan atrapados en las redes de indigencia en lugares fronterizos. Y a esto se suma el asesinato de aquellos que no pueden pagar a sus secuestradores (Cordero y Figueroa 2011). En este flujo de salida se entremezclan muchos factores socioeconómicos, mayores expectativas

laboral y de ingreso, pero no debe descartarse la búsqueda de seguridad.

Esta situación genera un enorme sufrimiento por el número de víctimas y además desestructura familias y rompe los vínculos sociales de las comunidades. En 2007 Guatemala tenía 1,5 millones de migrantes (el 12% de la población total), el 90% de los cuales se encontraban en Estados Unidos. En El Salvador, el 29% de su población (2,9 millones de personas) había migrado y el 78% se encontraba en Estados Unidos. Y el 11% de la población hondureña había emigrado hacia el norte. Y Costa Rica tenía solo 100.000 personas en calidad de migrantes (el 2% de la población) (CEPAL 2009; Espino, 2009: 24).

La violencia transforma la manera en que las personas construyen sus vínculos sociales; la victimización y el temor al delito erosionan la confianza de las personas y el respaldo a medidas represivas que vulneran los derechos democráticos o bien la toma de la justicia por su propia mano, como los linchamientos.

La violencia afecta de manera particular a los jóvenes y a las mujeres y a los sectores más pobres de las sociedades centroamericanas. Los jóvenes porque son la principales víctimas y perpetradores de la violencia, a partir de las maras. Las mujeres porque la violencia machista que han sufrido también se ha transnacionalizado y se ha hecho más intensa, en las zonas fronterizas, vinculándose también al tráfico de personas. Las prácticas de feminicidio se ha extendido de México a Centroamérica. Los sectores más pobres y excluidos, porque como se ha explicado son más susceptibles de ser captados por el crimen organizado, para participar en sus actividades, que ofrecen además una manera de insertarse en la sociedad y de obtener dinero fácil.



En el ámbito social, los efectos de la violencia se manifiestan en la transmisión intergeneracional de la utilización de la violencia como medio de resolver los conflictos, la erosión del capital social, y una menor participación de la población en los procesos democráticos. (BID, 2000).

Además la violencia destruye la convivencia ciudadana, dado que las percepciones de amenaza y la victimización de los ciudadanos han llevado a una situación que afecta dramáticamente la confianza y la utilización de los espacios públicos. Asimismo, se está produciendo un proceso creciente de espacios divididos por la violencia, lo que provoca una ruptura del tejido social, aumenta la desconfianza entre los grupos y en las relaciones sociales y debilita cualquier esfuerzo para fortalecer vínculos de pertenencia. Esta situación afecta la posibilidad de desarrollar una ciudadanía activa, dado que el miedo y la desconfianza impide la creación de un tejido social fuerte, capaz de hacer propuestas.

Se trata de una dinámica compleja, en que por una parte la sensación de inseguridad se ve amplificada por el tratamiento que hacen los medios de comunicación. Por otra, el crimen organizado y la tenencia de armas ligeras representan una amenaza permanente a la gobernabilidad, con un fuerte impacto social.

### **3.1. Los linchamientos y la "limpieza social"**

Los linchamientos son la expresión de la incapacidad del Estado para proveer seguridad a la comunidad y es una consecuencia de la impunidad para quienes ejercen la violencia. Revela la desconfianza existente en la policía y los jueces, pero también cuán arraigada está la cultura de la violencia (Snodgrass, 2006). Tiene un componente colectivo, en el que la ausencia del Estado se cubre con una respuesta de la comunidad.

Los linchamientos son actos públicos de violencia colectiva contra presuntos autores de delitos (Snodgrass , 2002, 640). El linchamiento se ha instaurado como una práctica por la que se expresa, de forma ilegal, la petición ciudadana de justicia, en ausencia del Estado. Es un fenómeno creciente en algunos países como Guatemala, que ha sido analizado en profundidad por autores /as como López García (2003), Rotenberg (2006), Snodgrass Godoy (2002).

Junto a esto, también ha aparecido la llamada "limpieza social", que se refiere a la eliminación o expulsión de ciertas personas estigmatizadas por ser pobres o asociarse a la criminalidad , personas en situación de vulnerabilidad, pertenecientes a minorías marginadas. Pueden ser prostitutas, drogadictos o pequeños delincuentes (Cruz, 2011; Samayoa, 2011). La limpieza social es un crimen de odio, que a menudo goza de la inactividad de la sociedad y de las autoridades (PNUD, 2009).

### ***3.2. Violencia contra las mujeres y feminicidio***

La violencia contra las mujeres ha sido definida como "cualquier acto de violencia basado en el género que ocasione daño físico, sexual o psicológico a la mujer"<sup>31</sup> (A/47/38). Se puede manifestar de muchas formas incluyendo el abuso por parte de la pareja, la coacción sexual por parte de desconocidos, la violación como arma de guerra, la trata humana, el trabajo forzoso, la mutilación genital, las matanzas de honor, y abortos de selección de sexo y el infanticidio femenino. Las estadísticas sobre la violencia contra las mujeres raramente reflejan la magnitud del problema. La violencia de género es percibida como una cuestión privada y las víctimas no suelen denunciarlo porque sienten vergüenza o miedo a ser responsabilizadas.

#### ***El concepto***

---

<sup>31</sup> La violencia contra las mujeres se define en la Recomendación General n°19 de 1992 sobre la Violencia contra la Mujer aprobada por el Comité para la Eliminación de la discriminación contra la Mujer en su 11 periodo de sesiones. Documento A/47/38.

El feminicidio ha sido descrito con frecuencia como la expresión máxima de la violencia contra la mujer. El “feminicidio” se refiere a la victimización de mujeres a causa de su sexo. El libro de Jill Radford y Diane Russell *Femicide. The politics of women killing* son una de las principales referencias sobre el feminicidio. A partir de esa investigación se han desarrollado otras en varios países en el mundo, tomando en cuenta la diversidad cultural, de raza, de edad, en distintos momentos históricos, en distintos espacios públicos y privados, etcétera.<sup>32</sup>

Marcela Lagarde es una de las autoras que más ha trabajado en la definición y denuncia del feminicidio como un “crimen de odio contra las mujeres, que concluye en asesinato:

“Identifico algo más que contribuye a que los crímenes de este tipo se extienda en el tiempo: es la inexistencia del Estado de Derecho, que permite que se reproduzca la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo. (..) El feminicidio es el conjunto de delitos de lesa humanidad que abarca los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un marco de colapso institucional. Se trata de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad. El feminicidio es un crimen de Estado” (Lagarde 2006: 20).

El Departamento de Derechos Humanos de la Universidad San Carlos en Guatemala va un paso más allá con su definición del feminicidio al destacar las motivaciones socioculturales y las características específicas de los asesinatos de género:

“El feminicidio es el genocidio de las mujeres y sucede cuando se generan prácticas sociales que atentan contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres ocasionándoles daños realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, violadores

---

<sup>32</sup> Tan sólo el libro *Femicide. The politics of woman killing*, incluye estudios de Inglaterra, Estados Unidos, India. El libro *Femicide in Global Perspective* del 2001 (se cita su traducción al español del 2006) incluye referencias de Estados Unidos, México, Israel, China, Argelia, África del Sur, Canadá y Australia.

y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas” (IDHUSAC citado en CEG, 2006b).

Las mujeres sufren la violencia, en el ámbito privado y público, y son utilizadas por las redes del crimen organizado para aterrorizar a sus adversarios, e imponer así su propia ley y orden, en las zonas marginales urbanas, o en las zonas fronterizas, donde las actividades ilegales son el denominador común. La impunidad tiene la doble consecuencia de dejar sin castigo a los responsables y estimular su actuación. Hay feminicidio cuando el Estado no ejerce su debida diligencia mediante la disposición de las condiciones de seguridad en los ámbitos públicos y privados y produciéndose muertes violentas (FIDH 2006: 27).

El feminicidio no es un fenómeno nuevo en la región. Innumerables expresiones de violencia contra las mujeres apoyadas por el Estado han sido registradas a lo largo de la historia, particularmente con las mujeres indígenas que han sido sistemáticamente violadas y forzadas a trabajar como esclavas. La violencia de género ha continuado siendo utilizada como un instrumento de control social por los regímenes militares que se impusieron en la región en la década de los setenta y ochenta y que se ha perpetuado después, con diversas expresiones.

Pero sólo empezó a llamar la atención internacional a partir de los casos de asesinatos de género producidos en México. En los años noventa se produjeron una serie de secuestros y matanzas brutales de jóvenes mexicanas en las ciudades fronterizas de Ciudad Juárez y la Ciudad de Chihuahua. Investigaciones posteriores revelaron semejanzas preocupantes entre los casos, incitando a los activistas a definir los asesinatos como feminicidio, ya que el género parecía ser un motivo importante de las matanzas. El informe de Amnistía Internacional de 2003 *Muertes Intolerables* recogía esta situación y denunciaba 10 años

de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua. Entre las conclusiones del informe se resaltaba que los asesinatos victimizaban principalmente a mujeres jóvenes pobres que trabajan en las maquilas o en el sector informal de servicios; estas maquilas habían surgido para satisfacer las necesidades de una mano de obra barata empleada por las plantas multinacionales instaladas en el Estado de Chihuahua desde los ochenta. El informe estima que el 62% de las víctimas tienen entre 13 y 22 años y son de clase media y principalmente baja. Por lo menos un tercio de las víctimas son trabajadoras de las maquilas, mientras que el tercio restante está compuesto por estudiantes, camareras, empleadas domésticas y amas de casa.

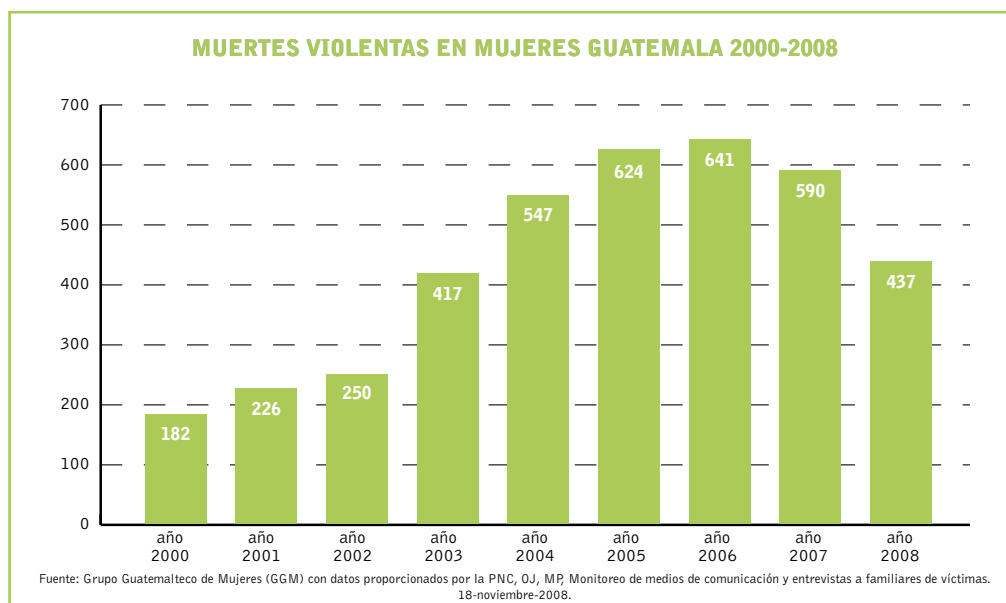
#### *a. Los datos*

Aunque México ha recibido la mayor parte de la atención internacional, las tasas de feminicidio son más elevadas en Centroamérica y en particular en Guatemala.

La organización periodística CONNECTAS y el International Center for Journalist (ICJF) impulsaron un estudio sobre feminicidios en el Triángulo Norte en 2014, en el que señalan como este fenómeno no ha dejado de aumentar. Según datos de la INACIF/Medicina Legal y el Observatorio de la Violencia, entre 2009 y 2013 se han producido en Guatemala (3.577 muertes), en Honduras (2.502) y en El Salvador (2.337).<sup>33</sup> Según el Grupo Guatemalteco de Mujeres (CGM) la muertes violentas de mujeres en Guatemala han ido en aumento entre 2000 y 2007.

---

<sup>33</sup> Ver [www.connectas.org/feminicidios-en-el-triangulo-norte](http://www.connectas.org/feminicidios-en-el-triangulo-norte)



19 Organismo Judicial, Ministerio Público, Instituto Nacional de Estadística.

Fuente: Heinrich Böll Stiftung (2010), *Feminicidio: un fenómeno global*. De Lima a Madrid. Bruselas: Heinrich Böll Stiftung.

El Centro de Investigación del Crimen Organizado (InSight Crime, 2016) señala que siete de los diez países con las mayores tasas de feminicidios en el mundo se encuentran en Latinoamérica. El Salvador encabeza la lista con una tasa de 8,9 homicidios por 100.000 mujeres y Guatemala con un 6,3%. Aunque se considera que los índices generales de violencia y abuso doméstico son los principales factores en las altas tasas de feminicidios, el crimen organizado también juega un papel importante. Como declaró la fiscal general de Guatemala, Thelma Aldana a *InSight Crime*, el 50 por ciento de las 854 mujeres asesinadas en Guatemala en 2015 fueron como resultado del crimen organizado (Yaboub, 2016).

Las mujeres sufren formas de trato cruel, inhumanas y degradantes antes de ser asesinadas. De este modo, los crímenes son “expresivos” en vez de solo “instrumentales” como lo son en el caso de los hombres, ya que señalan una serie de normas culturales que están enraizadas en

una cultura patriarcal en la cual el trato degradantes contra las mujeres es una práctica socialmente aceptada (Contreras, 2006).

Según el informe de Amnistía Internacional de 2005 *Ni protección ni justicia. Homicidios de mujeres en Guatemala*, los homicidios a mujeres llaman la atención porque son frecuentemente torturadas y mutiladas de igual manera que se hizo durante el periodo de la contrainsurgencia (AI, 2005b). Entre las víctimas se encuentran “estudiantes, amas de casa, profesionales, empleadas domésticas, trabajadores no cualificados, integrantes o ex integrantes de pandillas juveniles y prostitutas.” Como en los casos de Ciudad Juárez, las víctimas tienden a ser jóvenes – entre 16 y 30 – y de poco estatus socioeconómico. Muchas muestran señales del abuso sexual y como sostiene Angélica González de la Red de la No Violencia contra las Mujeres, en una entrevista para el Centro de Relaciones Internacionales, “la mutilación de partes del cuerpo como los senos, la tortura y el abandono de [los cuerpos] en terrenos apartados son características de las matanzas” (Paterson, 2006). Las causas más comunes de muerte según los informes de la Policía Nacional Civil de 2004 en orden descendente de importancia son: armas de fuego (59%), arma blanca (17%), golpes (8%) estrangulación (4%) y por causas desconocidas (12%) (PNC citada en Muralles y Violeta, 2005: 57). Hasta muy recientemente, las matanzas en Guatemala han pasado desapercibidas. Las investigaciones en la escena del crimen son deficientes y el proceso legal es lento, la impunidad es casi total. Y esta situación no ha cambiado con el paso del tiempo y persiste en la actualidad.

### *Los responsables*

El 99% de los casos de feminicidio son perpetrados por hombres. La victimización es “unidireccional” en estos casos, **ya** que los hombres son los autores de estos crímenes y las mujeres son objeto de agresión (ICCPG, 2006:8). El escenario muestra una dinámica de poder que llega

a lo más alto del sistema, y que resulta en una “victimización secundaria” de estas mujeres por las instituciones designadas para protegerlas. La policía que culpa a las víctimas y sus familias, los investigadores criminales que invisibilizan los aspectos de género de estos asesinatos en los informes de autopsia y en los resúmenes de los casos, los jueces que no logran enjuiciar a los delincuentes y los políticos que se muestran resistentes a aprobar una legislación relevante son ejemplos de la falta de protección que el Estado les brinda a estas mujeres.

Según la opinión de diversos expertos y de las organizaciones de derechos humanos, los grupos de crimen organizado están detrás del creciente número de muertes violentas de mujeres. El crimen organizado y las actividades ilícitas que llevan a cabo relacionadas con el tráfico de drogas y armas, la trata de personas, el robo de coches, el secuestro, y el asalto de bancos tienen por objetivo perpetuar un estado generalizado de miedo en el cual pueden llevar a cabo sus actividades sin la interferencia de la policía o de la justicia. Las mujeres y niños han sido deliberadamente victimizados por el crimen organizado para crear ese ambiente de terror. El diplomático guatemalteco Arturo Soto ya en 2005, describía el fenómeno en una entrevista para el artículo “Brutal Killings Recall Counterinsurgency Tactics” como “un cóctel explosivo en el cual tasas de crimen vertiginosas, el narcotráfico y la proliferación de pandillas juveniles conocidas en Centroamérica como “maras” se combinan con aspectos culturales como una sociedad dominada por hombres y por la violencia doméstica” (Reyes, 2005).

También, el informe de Muralles y Violeta sobre el feminicidio presentado al Congreso Guatemalteco en 2005 destaca el papel del crimen internacional en las muertes de mujeres. Las autoras llaman la atención sobre los comentarios del Procurador de Derechos Humanos (PDH) y de los representantes de la Policía Nacional Civil que implican a las maras y el crimen organizado como autores de los homicidios de



mujeres. La Policía Nacional Civil estima que aproximadamente el 21% de las mujeres víctimas fueron asesinadas por mareros, quienes portan armas y no piensan dos veces antes de tomar la vida de alguien (especialmente la vida de una mujer) en la lucha por sobrevivir. Según la PDH, las mujeres se vuelven las víctimas de la violencia pandillera en los siguientes escenarios:

“...los jefes de las maras ven a sus parejas como su pertenencia, pensamiento machista que posibilita quitarles la vida cuando éstas deciden cambiar de pareja o abandonar la relación; la posición de las mareras se torna más violenta cuando hay pugna inter e intramaras; en su actividad delictiva, matan a mujeres” (Muralles y Violeta, 2005:69).

Es una opinión compartida por la Policía Nacional Civil. Sin embargo, la PDH va un paso más allá en su diagnóstico de la situación, señalando la naturaleza aparentemente organizada de algunas de las matanzas, las cuales demuestran una “cuidadosa planificación y un *modus operandi* que no es típico de las maras; [y] que el crimen organizado y las bandas de narcotráfico tienen mucho más participación en los asesinatos de mujeres” (PDH citado en Muralles y Violeta, 2005:70). Esta misma posición mantiene la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH, 2006). Asimismo, el informe *Feminicidio en Guatemala: Crímenes contra la Humanidad* presentado por la Unidad Revolucionaria de Guatemala (URNG) a la banca de la Asamblea Nacional es importante en el sentido que examina los diferentes actores acusados de feminicidio y analiza la credibilidad de su implicación en las matanzas de género basada en sus intereses y motivaciones conocidas. Aunque el informe no saque conclusiones firmes, destaca la opinión de varios expertos quienes creen que los asesinatos no pueden estar desligados del crecimiento de violencia que es el resultado de aumento del comercio de las drogas y del tráfico de personas. Esto se ha ido reforzando con el paso de los años, en el que el aumento de los

asesinatos de mujeres coincide el periodo en que la región se ha convertido en el principal corredor para el tráfico de drogas con destino a los Estados Unidos. Los feminicidios representan sólo una fracción de la escalada de asesinatos que afecta al Triángulo Norte, sin embargo ambos fenómenos están estrechamente vinculados. Las mujeres asociadas a las bandas, bien por lazos familiares o por relaciones con los miembros de la banda, pueden convertirse en blanco de sus rivales. Y con frecuencia, la violación y brutal ejecución de mujeres es utilizada como táctica para atacar a sus enemigos, tiene un poder simbólico (Fox, 2012). Como señalaron Rigoberta Menchú y Jody Williams, ambas premio Nobel de la Paz, en el informe *From Survivors to defenders: Women confronting Violence in Mexico, Honduras and Guatemala* (2012): “La guerra contra las drogas se ha convertido en una guerra contra las mujeres”

Para algunos autores, el asesinato de mujeres en Guatemala puede ser visto como un vestigio de la guerra civil, dado que muchas de las técnicas de la violencia de género (la violación, mutilación, ahorcamientos etc.) que fueron enseñadas como parte de las tácticas de contrainsurgencia están siendo utilizadas con las víctimas de feminicidio de hoy. Como señala Alba Maldonado, miembro del Congreso en Guatemala en una entrevista con la agencia *Inter – Press Service News*:

“la desmovilización de miles de ex soldados de las Fuerzas de Seguridad al final de la guerra sin programas para su reinserción en la sociedad y su readaptación a la vida civil y las más de dos millones de armas de fuego en su posesión, son factores que han jugado un papel importante en la ola de asesinatos brutales de mujeres” (Reyes, 2005).

Es más, la impunidad casi total que caracteriza los asesinatos parecería insinuar la implicación de las fuerzas de seguridad y la complicidad del

Estado. Además como afirma el Centro para la Acción legal en Derechos Humanos (2005):

“La ausencia de castigo para los victimarios de violencia sexual y tortura contra las mujeres, el abandono a la construcción y cambio de la institucionalidad que permitió la comisión de la violencia contra las mujeres, la falta de voluntad política del Estado para proteger la vida de las mujeres, ha permitido las condiciones que las personas que aprendieron de la vivencia de la guerra –sea esto porque fueron victimarios o porque vieron de niños o jóvenes estos hechos como algo normal- reproduzcan la violencia del pasado y la focalicen de nuevo en las mujeres” (FIDH 2006:27)

También entre los responsables de los asesinatos de mujeres se han señalado a los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS), según la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH, 2006). Los CIACS son cuerpos de seguridad que tienen vínculos con la policía nacional civil, el ejército y redes del crimen organizado, que durante la guerra participaron en operaciones de inteligencia y violencia selectiva. Con el fin de la guerra y los acuerdos de paz no lograron dismantelar de manera significativa estas estructuras, las cuales subsisten en la actualidad y han logrado permear el aparato de seguridad y la administración de la justicia. En su visita a Guatemala, la Relatora sobre violencia contra la mujer de la Naciones Unidas, señaló que “Los actos de violencia perpetrados impunemente por grupos clandestinos de seguridad vinculados a la delincuencia organizada han aumentado la inquietud sobre seguridad, en particular por su alarmante parecido con las actividades contrainsurgentes” (FIDH 2006: 33). A pesar de varios intentos para investigar a las CIACS, hasta la fecha no se ha realizado.

*Las respuestas*

La comunidad internacional ha jugado un papel relevante en la toma de acciones para frenar el feminicidio. Durante una década de trabajo se ha realizado incidencia y presión política en el plano internacional y nacional, implicando a organizaciones locales e internacional, involucrando a personajes públicos que tengan un gran impacto mediático y desarrollando iniciativas conjuntas que pongan freno a un fenómeno que supone una amenaza a la seguridad regional, una violación de derechos humanos y un obstáculo para lograr el desarrollo.

En 2004, Naciones Unidas empezó a prestar atención sobre la situación de las mujeres en Guatemala y envió, entonces, a la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, Yakin Ertuk, para hacer un diagnóstico sobre el terreno. Un estudio de Amnistía Internacional sobre el feminicidio se publicó en el mismo año e incluía recomendaciones concretas para funcionarios y legisladores. El informe fue seguido por otro estudio importante presentado al Congreso, y el más completo hasta la fecha, el cual examina los motivos y los sospechosos en los casos de feminicidio. La impunidad es un escollo importante que habría que resolver en relación con el feminicidio ya que un 82% de los casos siguen sin resolver.

En 2006 legisladores guatemaltecos, mexicanos y españoles se reunieron para hablar de maneras de trabajar conjuntamente a través de una red interparlamentaria contra el feminicidio. También en 2006, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) hizo patente la inacción del gobierno guatemalteco en conexión con los casos de feminicidio en su informe de país. En el mismo año, 117 miembros del congreso americano firmaron una carta instando al Departamento del Estado estadounidense a apoyar acciones orientadas a abordar y frenar las matanzas de género. La Resolución Solis, aprobada por la Cámara de Representantes de Estados Unidos en 2007, condena las matanzas y

fomenta la cooperación legal y técnica entre Estados Unidos y Guatemala / México para poner freno a las mismas.

Sin embargo los logros alcanzados hasta el momento son escasos. Las tasas de feminicidio siguen aumentando, a pesar de las acciones adoptadas. En Guatemala los resultados han sido también escasos, a pesar de los numerosos compromisos internacionales adquiridos. Se han creado varios cuerpos policiales especializados en la violencia de género y en el feminicidio, pero éstos carecen de apoyo político para realizar su mandato. En el 2000 se creó la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (CONAPREVI) pero el presupuesto que se le asignó en el periodo 2004 – 2014 fue muy insuficiente para llevar a cabo el Plan Nacional de Prevención y Erradicación Intrafamiliar y contra las Mujeres (PCANOVI). En 2005, el gobierno creó la Comisión para el Abordaje del Feminicidio para evaluar cómo las instituciones estatales pueden trabajar conjuntamente para abordar los niveles crecientes de feminicidio. Aunque inicialmente este paso fue favorablemente valorado, Amnistía Internacional ha manifestado su preocupación con respecto a cómo “otra estructura institucional mejorará la coordinación entre las instituciones estatales responsables de la prevención, investigación y prosecución de los asesinatos de mujeres y niñas” (AI, 2006:11). La aprobación de la reforma del Código Penal Guatemalteco que combatiría la violencia de género y el feminicidio por extensión al criminalizar la violencia doméstica en 2006 todavía no se ha implementado. Por lo tanto, a pesar de las muchas iniciativas que se han puesto en marcha, parece ser que el feminicidio y la violencia de género solo serán abordados cuando exista la voluntad política y se garantice la coordinación eficiente de las numerosas leyes e instituciones del país.

Guatemala y El Salvador aprobaron leyes en 2008 y en 2010 respectivamente, dando un especial estatus jurídico al crimen y la violencia hacia las mujeres en general. Pero esto no ha servido para frenar los asesinatos. La impunidad de los asesinatos se sitúa en el 90 por ciento o más en Guatemala y el Salvador (Fox, 2012). El 26 de febrero de 2016 se emitió la primera condena por esclavitud doméstica y sexual como crímenes de lesa humanidad, en el caso conocido como “Sepur Zarco” en Guatemala. Esto sienta un precedente para las víctimas de estos crímenes que puede tener una importante influencia en la región tal y como plantea la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH).

## **CAPÍTULO 10. RESPUESTAS A LA VIOLENCIA TRANSNACIONAL**

### *Introducción*

Las respuestas a la violencia transnacional no pueden enmarcarse sólo a partir de los patrones clásicos de seguridad ciudadana o comunidad política dado que estas categorías no permiten entender las nuevas dinámicas emergentes sobre la violencia en el contexto de la globalización. Aunque la violencia se manifiesta en el espacio local, es difícil que pueda tener éxito una política de seguridad pública de alcance esencialmente nacional ante una violencia cuyos vínculos y ramificaciones se extienden más allá de los confines de los países centroamericanos y de la propia región. Es preciso identificar los elementos que han contribuido a la transnacionalización de la violencia y como se ha manifestado esto en el ámbito local y global para poder dar las respuestas adecuadas.

Los actores responsables de esta violencia son múltiples y diversos y actúan fuera de los marcos institucionales nacionales o regionales. Por ello se requiere un enfoque sistémico, que combine factores locales y globales en la búsqueda de respuestas a esta violencia transnacional. Para ello es preciso abordar porque los países del Triángulo Norte se han convertido en un lugar favorable para la expansión y el crecimiento de las actividades ilícitas ligadas al narcotráfico, al tráfico de personas y armas. Las causas que se han apuntado en capítulos anteriores combinan elementos locales relacionados con el legado de las guerras, la ubicación geográfica, la fragilidad institucional y la pobreza y exclusión, con factores globales que han favorecido la expansión del narcotráfico, del tráfico de armas y personas.

Como plantea el informe *Memorando de Políticas sobre Seguridad Regional* realizado por FLACSO-Secretaría General (2009), el control y limitación del crimen organizado transnacional demanda políticas de Estado; mayores niveles de coordinación interestatal; el fortalecimiento

institucional a nivel nacional y supranacional y coordinación entre ambos. También se requiere de más participación de la sociedad civil para superar los déficits de gobernabilidad democrática. Asimismo, reforzar el imperio de ley y el Estado de derecho, así como la modernización y la profesionalización de la inteligencia y las policías. Todo ello permitirá desarrollar la integración social y la convivencia democrática y hacer frente a la violencia.

Pero además, es necesario avanzar hacia un análisis integral, evidenciando la interrelación e interdependencia entre los diversos factores, y reconociendo la especificidades de cada uno. Si las reformas y las respuestas a la violencia no son generadas desde una perspectiva sistémica, con una definición de prioridades específicas, es posible que los avances en un área, sean contrarrestados por deficiencias en otras (Dammert 2013:189-190; PNUD, 2013). Como plantea Anna Glenda (2013):

“El abordaje de los temas de seguridad en la región requiere atender los múltiples factores y fenómenos estructurales que contribuyen a la inseguridad y a las diversas formas de violencia. Ello implica promover estrategias comprensivas y una atención multisectorial (diversos niveles de gobiernos, instituciones públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil, empresarios, entre otros) e interinstitucional (policía, sistemas de justicia, ministerios de educación, salud, trabajo, municipalidades, entre otros) que permita la efectiva articulación y coordinación de las acciones e intervenciones” (Glenda 2013: 349).

Como plantea Garzón (2013), cuando se pone el acento en investigar delitos específicos como homicidios, secuestros, o extorsión, en lugar de las estructuras criminales, hay dificultades para llevar a cabo investigaciones complejas, dado que los diferentes casos, están fragmentados y desconectados. Es muy importante realizar un análisis



del funcionamiento de las instituciones de control relacionadas con la migración, los impuestos y el flujo de capitales, entre otros asuntos.

Algunas premisas a tener en cuenta:

1. Los países pobres, con fragilidad institucional son más vulnerables y susceptibles de ser penetrados por las redes del crimen organizado, a partir de la corrupción y de la coerción. Pasan así a convertirse en una pieza más de las cadenas transnacionales de tráfico de drogas, personas y armas.
2. La pobreza y exclusión en la que viven los centroamericanos con altas tasas de desigualdad, crean el caldo de cultivo para que una parte de la población joven, sea susceptible de ser captada por el crimen organizado.
3. La existencia de espacios desregulados, como los paraísos fiscales que permiten el blanqueo de capitales, son uno de los factores que alimentan el narcotráfico, el tráfico de personas y armas. Sería necesario un pacto global para la regulación y control de las transacciones financieras.
4. La guerra contra las drogas se ha traducido en respuestas militarizadas, que han sido ineficaces y han provocado más violencia y sufrimiento.
5. La militarización de las fronteras para evitar el paso de los migrantes, ha reforzado el papel del ejército en las tareas de seguridad ciudadana y ha favorecido el surgimiento de mafias, que negocian con las personas como si fuesen mercancías con las que lucrarse, cuando intentan llegar a los Estados Unidos.

*Pasar del discurso y reflexión a la toma de acciones*

Aunque existe un consenso sobre los desafíos que supone la expansión del crimen organizado en América Latina y en Centroamérica, y se han promulgado diversas declaraciones reconociendo la importancia de abordar urgentemente este fenómeno de forma cooperativa entre los

países, estos discursos raramente van acompañados de medidas o de acciones concretas. Se han llegado a ciertos acuerdos en el ámbito bilateral, pero predominan los desacuerdos y la desconfianza en el ámbito regional. Las acciones se remiten a instancias con escasas posibilidades de actuar (Garzón, 2013:18).

1. Desmantelar las estructuras del crimen organizado significa ir más allá de la detención del jefe de la organización, sino también identificar a los sectores implicados, como oficiales corruptos, hombres de negocios o políticos implicados en esta actividad.
2. Promover estrategias diferenciadas según los grupos relacionados con el crimen organizado (cartel, sicarios, intermediarios,) que suponen diferentes modelos de intervención.
3. Adoptar medidas preventivas dirigidas a reducir las dinámicas locales del mercado de las drogas ilícitas.
4. Mejorar la coordinación bilateral para las deportaciones de criminales violentos e implementar programas de reintegración de los deportados cuando regresan a su país de origen.
5. Ratificar e implementar el Tratado sobre el Comercio de Armas, para interrumpir el flujo de armas a partir del mercado negro. (Garzón y Olson, 2013: 18).
6. Es necesario que las operaciones contra las organizaciones del crimen organizado se centren en los eslabones de mayor productividad, los intermediarios que facilitan las transacciones con el mundo legal, así como los funcionarios corruptos que garantizan la impunidad (PNUD, 2013: 88).

Como plantea Dammert (2009: 14), ante una criminalidad cada vez más globalizada e integrada, se contrapone una institucionalidad estatal débil desarticulada e infiltrada por la corrupción. Las políticas públicas para hacer frente a la violencia se pueden agrupar en políticas represivas o preventivas.

Se proponen cambios institucionales, como la coordinación de políticas, el desarrollo de perspectivas subregional, reformas comprehensivas y específicas, sostenibilidad política, financiamiento a pesar del “riesgo”; fortalecer las capacidades de seguimiento y monitoreo del poder legislativo; fortalecer los equipos de asesores civiles, establecer mecanismos apropiados para la definición presupuestarias, intercambio de experiencias. También la delimitación y especificación de las funciones de la policía y de las Fuerzas Armadas, en el ámbito legal y operativo, mejorar los sistemas de ingresos y capacitación del personal policial, promover iniciativas de policía comunitaria orientada a la resolución de problemas; diseñar e implementar sistemas de rendición de cuentas; evaluación y monitoreo de los procesos y avanzar en la regulación de los servicios privados de seguridad (Dammert 2009a:182-187).

En este capítulo se presentan algunas de las respuestas que se han dado a la violencia, desde la prevención a la reforma de la justicia y de las fuerzas policiales, hasta el papel que ha jugado la cooperación internacional. Se tratan de respuestas con un impacto limitado, dado que no existen marcos de actuación globales que permitan intervenir sobre estas dinámicas transnacionales. Sería preciso un pacto global, que incorporase elementos de prevención, atención y coerción en las estrategias para abordar la violencia transnacional.

### **1. Los enfoques para la prevención de la violencia**

La prevención de la violencia debe entenderse como el conjunto de medidas orientadas a evitar que ocurran hechos violentos y, en el caso de que ocurran, restaurar los daños causados, promoviendo la rehabilitación del perpetrador y reducir las posibilidades de que vuelva a ocurrir (Interpeace, 2011).

Los enfoques preventivos deben orientarse a contrarrestar la violencia contra los sectores más vulnerables, la exclusión y la criminalización de

los movimientos sociales. El desafío es lograr la construcción de enfoques incluyentes (Gottsbacher, 2013: 8).

Los enfoques para la prevención de la violencia se basan en la prevención del comportamiento violento y el control social (acciones policiales) que se ejerce sobre los individuos que han llevado a cabo actos violentos. Las acciones que van dirigidas a reducir los actos de violencia comprenden una serie de programas que van desde la prevención al control. Los programas van dirigidos hacia la población en general con el fin de evitar conductas violentas, aunque hay algunos específicos que se dirigen hacia colectivos de alto riesgo o hacia aquellos individuos que ya han tenido conductas violentas.

La prevención de la violencia, es en general, más eficiente que las acciones de control de la violencia. Para ello, es necesario contar con información oportuna y desagregada tanto de los tipos y nivel de violencia en el ámbito local, nacional y global, así como de los factores principales de riesgo dentro de una comunidad.

La prevención se puede entender de distinta manera en función del enfoque con el que se analice la violencia. Entre los enfoques de prevención de la violencia destacan: el enfoque de desarrollo, el enfoque de derechos humanos, el enfoque sociológico y criminológico, el enfoque de transformación de conflictos y el enfoque epidemiológico.

*El enfoque de desarrollo*, considera la violencia como una amenaza para la democracia y el desarrollo económico, propone reformas institucionales y “reajustes” económicos para reducir y prevenirla.

*El enfoque de derechos humanos* se centra en la violencia política e institucional y permite monitorear las acciones del Estado y denunciar los abusos. Se centra en el papel del Estado para promover y proteger los derechos de los ciudadanos a vivir en libertad y con seguridad.

*El enfoque sociológico y criminológico* se orienta a las causas estructurales que producen la violencia y a sus manifestaciones.

*El enfoque de transformación de conflictos* aborda el análisis de las causas estructurales de los conflictos y el restablecimiento de las relaciones entre los actores involucrados en los planos personal, relacional, estructural y cultural.

*El enfoque epidemiológico* que ha sido impulsado principalmente por la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La epidemiología concibe la violencia como un problema de salud pública puesto que causa muerte o invalidez, e incrementa el consumo de drogas ilícitas. Se identifican los factores de riesgo más importantes para una comunidad determinada, y se proponen intervenciones públicas para prevenir la violencia y reducir su frecuencia. El enfoque epidemiológico enfatiza una combinación de estrategias múltiples en extensos grupos de población, en los que se identifican los factores de riesgo y se diseña una intervención temprana. Los principales factores de riesgo pueden proceder del entorno individual o social, e incrementan la probabilidad de que se produzca un hecho violento, aunque no sean la causa última del mismo.

Este enfoque propone que es necesario reducir los factores de riesgo que aumentan la probabilidad de que exista la violencia. Y estos factores pueden ser de proximidad (el acceso a las armas y drogas) o estructurales (relacionados con la pobreza y marginalidad); o bien puede definirse como factores individuales (violencia, abuso o agresión), familiares, sociales y contextuales (pobreza y falta de oportunidades) (Zuñiga, 2007: 142).

Entre los factores estructurales de riesgo para la violencia en América Latina se mencionan los siguientes (Buvinic y Orlando, 2002):

1. *La desigualdad de ingresos, activos y oportunidades.*

La desigualdad afecta las oportunidades a las que tiene acceso cada individuo y el beneficio esperado de cometer actos violentos contra la propiedad.

La extrema desigualdad en la distribución de la renta, el acceso a la educación y los activos productivos sigue caracterizando a las sociedades centroamericanas. La reducción de la pobreza no ha significado un descenso de la desigualdad. Las profundas diferencias en el acceso a los diferentes activos generadores de renta y de movilidad social, como la educación y el conocimiento, la tecnología, el capital y la tierra, son un factor de riesgo a tener en cuenta para prevenir la violencia. Se debe dar prioridad a las políticas destinadas a reducir la desigualdad en América Latina, en especial las que se refieren al incremento del acceso a la educación primaria y secundaria, el mejoramiento de la calidad educativa dentro de las escuelas públicas y políticas para la reducción de las disparidades de ingresos regionales y sectoriales.

2. En segundo lugar la pobreza, que aunque no es causa directa de la violencia, puede generar percepciones de privación y contribuir a situaciones de hacinamiento y alta densidad poblacional, todos ellos factores de riesgo de la violencia.

3. Otro factor de riesgo es el desempleo y la deserción escolar juvenil. La tasa de desempleo es mayor entre las mujeres y los jóvenes. Además, se ha producido un aumento del empleo en los servicios y en el sector informal, lo que revela que persisten los problemas de calidad del empleo, y que los mercados de trabajo se caracterizan por una fuerte presencia del trabajo precario, mal retribuido, y sin cobertura de la Seguridad Social. En conjunto, según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

casi uno de cada dos trabajadores urbanos se ubica en el sector informal, que representa el 48,5% del empleo urbano total, con un porcentaje más elevado para las mujeres (51,4%). Entre 2000 y 2005, la mitad de los nuevos empleos se crearon en el sector informal, por lo que la estructura “dual” del mercado de trabajo no se modificó. Entre 1990 y 2003, la tasa de desempleo juvenil aumentó del 10% al 23%. En 2006, el nivel desempleo en el grupo de edad 15-24 años era del 19,7% y del grupo de edad entre 25 y 29 años, de un 12%. Puesto que la mayor parte de los crímenes son cometidos por jóvenes, la falta de oportunidades laborales y en la escuela hacen particularmente vulnerables a los jóvenes para ser atraídos por las redes de narcotráfico o ingresar en una pandilla juvenil.

Entre las estrategias de prevención social de la violencia están los programas que ofrecen incentivos a los jóvenes para terminar sus estudios. Es especialmente importante incrementar la vinculación entre la escuela secundaria y las necesidades del mercado de trabajo. Los programas comunitarios de tutelaje o actividades especiales dirigidas a los adolescentes de alto riesgo pueden contribuir a la reducción de la violencia. La sociedad civil puede apoyar acciones de prevención temprana de la violencia que proveen asistencia a los niños y jóvenes. Algunos de los proyectos y programas de buenas prácticas han demostrado que para fortalecer la resiliencia de los jóvenes son importantes los siguientes factores (Dowdney 2005: 184-185):

1. Los proyectos de prevención y rehabilitación necesitan estar vinculados a la comunidad, dado que los jóvenes se incorporan a grupos armados en la comunidad en la que han crecido.
2. Los proyectos de prevención y rehabilitación deben responder a factores de riesgo e influencia externas que son generalizadas en su entorno y atender a las necesidades específicas de los jóvenes.

3. Se debe incorporar a los miembros de la familia inmediata y ofrecer a los jóvenes modelos positivos fuertes para que cuenten con paradigmas de éxito.
4. Los programas de prevención y rehabilitación deben integrar a jóvenes no involucrados en la violencia y a los que no.
5. Es importante que los programas de prevención y reintegración ofrezcan alternativas económicas, además de educación, dado que las redes del crimen organizado ofrecen a los jóvenes una forma de ganar dinero rápida y segura.
6. Se debe incluir también apoyo psicológico para los trastornos de estrés-post-traumático.

Se debería aprovechar la experiencia que ya existe en los proyectos de prevención y rehabilitación para el diseño de nuevos programas (Dowdney 2005: 184-185).

Un estudio realizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y el Centro de Estudios y Programas Interamericano (CEPI) en 2007 planteó que los programas para prevenir la violencia en las pandillas juveniles deben ser integrales e incluir acciones dirigidas a la prevención, la rehabilitación y la reinserción. Entre las recomendaciones que hace el estudio de CEPI (2007) están:

1. Crear programas de prevención escolares y comunitarios que estén también basados en un sentido comunitario;
2. Desarrollar mecanismos apropiados y orientados de aplicación de la ley que respeten los derechos humanos y el debido proceso legal, y que estén coordinados con los programas escolares y comunitarios;
3. Promover apoyo político y financiero para llevar a cabo programas de rehabilitación que permitan reducir los daños;
4. Desarrollar incentivos y alternativas para los jóvenes que quieren abandonar las pandillas;



5. Cambiar el discurso sobre las pandillas que las criminaliza para abordarlo desde una perspectiva de “abusos de los derechos humanos”;
6. Institucionalizar un método confiable y estandarizado para el monitoreo y recolección de datos sobre las pandillas en Estados Unidos, México y Centroamérica;
7. Crear foros multisectoriales transnacionales, regionales, nacionales y locales para intercambiar información y recursos, así como la implementación de políticas y programas para enfrentar los problemas asociados con el crecimiento y transnacionalización de las pandillas;
8. Apoyar la participación y capacitación de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con pandillas y jóvenes en riesgo.
9. Realizar investigaciones para entender mejor el impacto de la migración en la incidencia de violencia de pandillas. Examinar el impacto de las deportaciones en la zona que comprende a México, Centroamérica y Estados Unidos sobre los índices de criminalidad y la incidencia de violencia pandillera en los países que deportan como en los que reciben.
10. Aumentar la conciencia entre periodistas y medios en general acerca de la responsabilidad ética de ofrecer una información sobre las pandillas que no sea sensacionalista y que explique el origen de estos grupos.

El Banco Mundial en su informe de 2010, *Crimen y Violencia en Centroamérica* plantea como el enfoque de salud pública, dirigido a superar los factores de riesgo de las conductas violentas, es especialmente útil para afrontar la violencia juvenil y contra las mujeres (Banco Mundial, 2010: i). El informe plantea algunas propuestas para reducir la violencia, como los programas preventivos que se centran en los factores de riesgo, la implementación de leyes para el control de

armas para reducir la disponibilidad en el ámbito regional. (Banco Mundial 2010: ii).

Por su parte, Estados Unidos ha impulsado algunas medidas para abordar la cuestión de las maras, desde un enfoque fundamentalmente de seguridad nacional. El Departamento de Justicia y el Departamento de Seguridad Nacional (Homeland Security) están implicados en las acciones.

Otro de los programas preventivos de gran importancia son los relacionados con la cultura y educación para la paz, que pueden ser impulsados desde la escuela, las organizaciones sociales y los medios de comunicación, para capacitar en la resolución pacífica de los conflictos, así como llevar a cabo programas de mediación para resolver las disputas y los intereses contrapuestos. Estos programas tienen también una gran relevancia en la violencia contra las mujeres. Son necesarios programas que cuestionen la violencia contra las mujeres, eliminen los estereotipos sexistas de los textos escolares, valoricen el papel de las mujeres en la sociedad.

Los programas impulsados desde los medios de comunicación que persiguen el cambio de actitudes y valores y concienciar a la población sobre la resolución pacífica de los conflictos. Han dado buenos resultados las campañas informativas interinstitucionales (sector salud, sector educativo, municipios, etc) a partir de las redes locales comunitarias.

Los programas orientados a regular el tráfico de armas. La disponibilidad de armas junto con el consumo de alcohol son dos de los factores de alto riesgo en la violencia.

En la definición de las políticas públicas en materia de seguridad otro elemento importante ha sido la implicación de la ciudadanía en el

control y prevención del delito. Pero esta implicación ha sido efectiva cuando ha servido para fortalecer la participación comunitaria ligada a iniciativas sociales de educación, salud, vivienda, etc. de los sectores excluidos. Sin embargo, en ocasiones esta participación ha derivado en linchamientos, cuando la confianza en las fuerzas policiales es muy baja, lo que ha supuesto un resquebrajamiento de los valores de convivencia democrática.

Otro enfoque de prevención de la violencia ha sido el impulsado desde las redes de sociedad civil en el marco del *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict* (GPPAC) con presencia de 15 regiones del planeta y de la Plataforma Latinoamericana y Caribeña de Prevención de Conflictos coordinada por CRIES<sup>34</sup>. Parte de la concepción de que la sociedad civil puede contribuir a la prevención de conflictos y a la reducción de la violencia, impulsando iniciativas de diplomacia ciudadana y atenuando el impacto de la violencia. Pueden desarrollar y participar en mecanismos de alerta temprana por su capacidad de interlocución en el ámbito local, nacional e internacional y evitar así una escalada de violencia (Serbin, 2007: 29). Este enfoque recoge los principales análisis y aportes sobre prevención de conflictos impulsados desde Naciones Unidas. Entre las propuestas que se mencionan para Centroamérica (Aguilera, 2007b, 69) se encuentran los programas de capacitación sobre análisis y resolución de conflictos, con el objetivo de favorecer el fortalecimiento del tejido asociativo; prácticas de resolución de conflictos en el ámbito municipal; promover la construcción de redes que operan nacional y regionalmente, como por ejemplo, la Red Centroamericana para la Construcción de la Paz y la Seguridad Humana.; la creación de observatorios sobre la conflictividad, con mecanismos de alerta temprana, que permitan detectar las situaciones de conflicto y sugerir acciones de prevención. Fortalecer el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), así

---

<sup>34</sup> Mas información en la página web de CRIES: [www.cries.org](http://www.cries.org) y en [www.gppac.net](http://www.gppac.net)

como la propuesta de reforma del Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, a fin de mejorar su capacidad de servir como instrumento regional para el tratamiento de las amenazas.

## **2. Las medidas punitivas**

Ante el aumento de la violencia en la región y especialmente en los países del Triángulo Norte se observa un incremento de las medidas punitivas en el ámbito nacional y local y en el plano regional se ha optado por la militarización de la respuesta, que ha dado a las Fuerzas Armadas un gran protagonismo. Este tipo de medidas se han visto reforzadas en el marco de la guerra contra las drogas y el terrorismo encabezadas por Estados Unidos y las políticas de tolerancia cero promovidas por Rudolph Giuliani y William Bratton. Snodgrass Godoy (2009) realiza un análisis muy interesante sobre las reformas judiciales que se han llevado a cabo en Estados Unidos y en América Latina en la lucha contra el crimen y la violencia.

La reestructuración de los mecanismos punitivos y de control del crimen se producen en un contexto neoliberal en que se abandonan los principios de rehabilitación; es así como la tolerancia cero de Giuliani en Nueva York amplió los criterios de criminalización mediante la represión despiadada de los sectores excluidos de la sociedad: mendigos, prostitutas, personas sin hogar (Snodgrass Godoy, 2009: 61). Mientras que se reducen los programas sociales se aumentan los presupuestos para cárceles. Como afirma la autora, las políticas de mano dura tienen una gran influencia en el quehacer política y en la redefinición del papel de Estado en relación con el castigo y la justicia. El estado neoliberal se limita a imponer restricciones en vez de proporcionar servicios y proteger a los sectores más vulnerables de la sociedad. En Estados Unidos la eliminación de los programas sociales destinados a proporcionar a los ciudadanos los niveles mínimos de educación, salud y bienestar, termina naturalizando la desigualdad de ingresos y niega la

posibilidad de garantizar una calidad de vida mínima para la democracia. Cuando la defensa de cualquier política que no sea punitiva es considerada una postura de indulgencia ante el crimen, esto se vuelve insostenible en el plano político. Estas políticas conllevan una mayor represión, desplegada de forma selectiva contra los sectores marginados y excluidos. Y es así, como estas medidas de contención del crimen benefician a los más privilegiados, al fortalecer el status quo y blindarlos contra posibles movilizaciones populares.

En Centroamérica, el restablecimiento de la democracia significó la posibilidad de realizar importantes reformas y los acuerdos de paz trajeron la posibilidad de extender los derechos ciudadanos a aquellas que habían sido excluidos. Sin embargo, la transformación del miedo al crimen al respaldo a los regímenes semiautoritarios que defienden políticas de mano dura, han llevado que estos mecanismos hayan sido también utilizados para criminalizar a los movimientos sociales de los más desposeídos o a los trabajadores en huelga (Snodgrass Godoy, 2009: 69). Por ejemplo, en Guatemala con la firma de los Acuerdos de Paz, el gobierno se comprometió a llevar a cabo una reforma en el sistema educativo, el reparto de tierras, el sistema fiscal, entre otros. Estos acuerdos suscitaron un enorme rechazo en la élites agroindustriales y empresariales y han sido precisamente los sectores más conservadores los que han desempeñado un papel crucial en la reivindicación de las políticas de mano dura, logrando desviar la atención sobre las importantes reformas (Snodgrass Godoy, 2009:71). Es así como algunos autores han sostenido que las políticas penales contemporáneas pueden interpretarse como un intento de las élites conservadoras por restringir el espacio político, en los momentos en los que se gestan los cambios. Esto explicaría también porque la percepción de inseguridad es muy superior a los propios hechos delictivos y como los medios de comunicación juegan un papel muy relevante en alimentar esta percepción de inseguridad, centrándose en los aspectos

más sangrientos y sensacionalista del delito. Y por lo tanto, como ha mostrado Snodgrass Godoy (2009: 72) estas severas medidas de contención del crimen benefician a los más privilegiados, al fortalecer el status quo, contra las posibles movilizaciones populares. En el caso de Honduras, los recientes asesinatos de Berta Cáceres y ..... muestran como se ha silenciado a todo un movimiento de resistencia y de defensa de las tierras, a favor de mantener los privilegios y las actuaciones de las multinacionales que explotan estos recursos naturales.

Estas políticas punitivas que conllevan una mayor represión desplegada de forma selectiva sobre los sectores marginados o áreas de alta criminalidad propensas a cargas policiales. Esto tiene un fuerte impacto en los países del triángulo norte, donde las fuerzas del orden cargan con un legado de abuso e impunidad, dado que esta "guerra contra el crimen" ha justificado por ejemplo la participación de los militares en tareas de seguridad ciudadana.

Por otro parte, el respaldo a una justicia criminal cada vez más punitiva, revela una gran desconfianza frente al Estado y favorece el desarrollo de una cultura cívica basada en la exclusión. (Snodgrass Godoy 2009:78). Como ocurre en Guatemala, cuando no hay confianza en las instituciones, los sentimientos de justicia pueden llevar a la expresión represiva más primaria: los linchamientos.

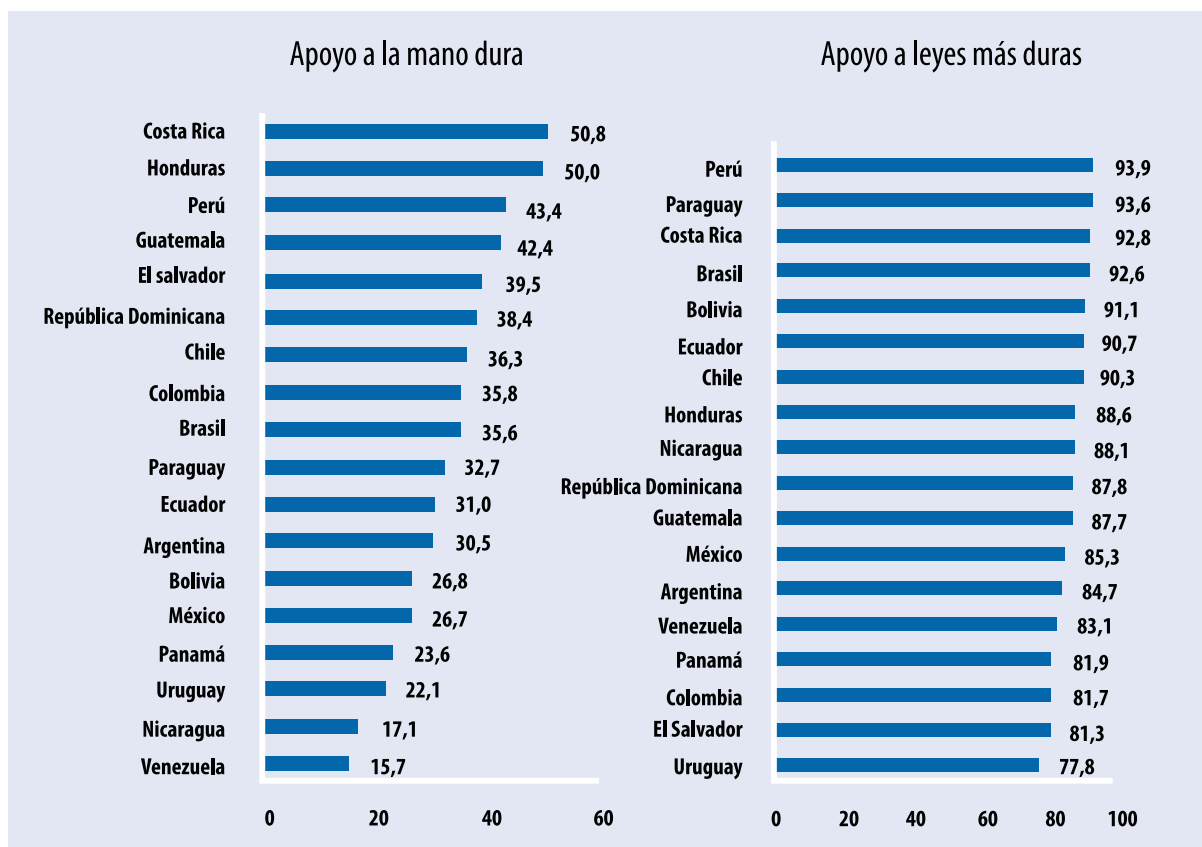
Las políticas del miedo han llevado a permitir a los gobiernos poderes extraordinarios para combatir las amenazas al orden público, que ha servido para recortar los derechos de los ciudadanos.

Las respuestas gubernamentales han sido fragmentadas y de carácter represivo, concentrándose en la fuerza militar y policial. Las medidas de mano dura gozan de una gran popularidad, pero no sólo no resultan efectivas, sino que socavan los avances democráticos logrados en los últimos años en la región. Estas políticas, a menudo de signo populista están respaldadas por un amplio espectro de fuerzas políticas desde la

derecha hasta la izquierda, y se caracterizan por la utilización de prácticas muy violentas y el uso de medidas de fuerza, como un modo de reducir la violencia. La incapacidad de algunos gobiernos, para contener la violencia ha llevado al surgimiento de acciones que pretenden sustituir a la justicia, como los linchamientos, las patrullas civiles armadas o las empresas de seguridad privada, o la pretensión por parte de los grupos asociados al crimen organizado de imponer “su orden”. Estas respuestas minan el Estado de Derecho, en una espiral de violencia e impunidad que permea a diversos grupos sociales.

Se han privilegiado medidas punitivas a través de la policía y los juzgados. Se ha abordado desde un modelo tradicional policía-justicia-prisión que enfatiza la represión. Los países del Triángulo del Norte dan cuenta de ello: en Honduras los planes Cero Tolerancia, Operación Libertad y Libertad Azul; en El Salvador, Mano Dura y Super Mano Dura, y en Guatemala el Plan Escoba<sup>7</sup>. La reimposición de la pena de muerte en Guatemala es otro ejemplo de esto.

**Gráfico 7: Porcentaje de apoyo a la mano dura y otras leyes como la mejor manera de enfrentar la delincuencia**



Fuente: LAPOD-PNUD (2012)

El gráfico muestra un apoyo generalizado en Centroamérica a las medidas de mano dura y al endurecimiento de la legislación. Este enfoque de carácter represivo tiene un gran impacto social, dado que actúa sobre las personas, victimizándolas y elude abordar las raíces de la violencia.

El hecho que los gobiernos centroamericanos utilicen políticas legislativas represivas, militaristas, policiales y de encarcelamiento para enfrentar la violencia armada organizada, ha ocultado la necesidad de ir a las raíces del problema. Además en las zonas donde se han aplicado este tipo de políticas, las estadísticas de la salud pública no muestran que se hayan reducido las tasas de homicidios por armas de fuego. Las acciones gubernamentales, cada vez más militarizadas, han llevado a un aumento de la violencia de los grupos armados como respuesta a la acción gubernamental.



Las políticas de mano dura no han funcionado, sino por el contrario han aumentado la criminalidad en Centroamérica (Fernández de Castro y Santamaría, 2007: 64-65; Ten Velde, 2012:22; ONUDD, 2012a). Además fomentaron el uso de estrategias de corte militar dentro de la policía, que privilegiaron el encarcelamiento frente a otras medidas (Ungar, 2009)

Así, lo señala el Informe sobre *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de 2009* realizado por la OEA y el CIDH que destaca que las medidas autoritarias en la región no han contribuido a una mayor seguridad de las personas y de sus derechos y, por el contrario el uso de la fuerza fuera de los marcos legales y los estándares internacionales, sumado a la incapacidad de las instituciones para enfrentar el crimen la violencia de forma eficaz. Durante 2011 el gobierno de Honduras y El Salvador han aprobado una ley que autoriza la participación de los militares en las tareas de seguridad ciudadana.

En Guatemala la utilización de los militares en tareas de seguridad ciudadana ha aumentado considerablemente. Desde 2010, el gobierno declaró Estado de sitio en varias ocasiones, que han ido acompañadas de limitaciones en los derechos civiles bajo la orden de ley marcial y el aumento del poder de las Fuerzas Armadas para interrogar a aquellas personas sospechosas, sin garantías. El 30 de junio de 2012, la Brigada Especial de Operaciones de Selva fue presentada, como una unidad que opera en el Petén para proteger la frontera entre Guatemala y México del narcotráfico. Esta brigada está integrada por 500 miembros del batallón de infantería y 300 miembros adicionales de los *kaibiles*. La inclusión de los *kaibiles* fue muy controvertida, dado que esta unidad es conocida por los terribles abusos a los derechos humanos que cometieron durante la guerra civil (Contreras, 2012). La sociedad civil mostró su preocupación por la militarización de la sociedad, bajo el argumento de la lucha contra el narcotráfico.

Además, la utilización de la declaración de Estado de emergencia ha servido para realizar tareas represivas, en la supuesta lucha contra el narcotráfico. Pero al mismo tiempo, se ha utilizado para acallar a otras voces ciudadanas. Por ejemplo, en Guatemala se ha construido una nueva sede de la policía militar , en una zona en la que había una gran oposición vecinal al establecimiento de una planta de cementos. (Ten Velde, 2012:23).

El actual gobierno de El Salvador, Sánchez Cerén pretende reducir el repunte de la violencia que se ha producido en 2015. El fiscal general de El Salvador, Luis Martínez ha emitido durante el mes de agosto 300 ordenes de captura contra pandilleros acusados de terrorismo, por su participación intelectual y material en el boicot del transporte que causó la muerte de 11 empleados y cuatro heridos y 30 millones de dólares de pérdidas económicas. Entre el 1 y el 10 de agosto fueron asesinadas en El Salvador 250 personas según datos del Instituto de Medicina Legal. Se trata de una nueva estrategia de mano dura para imponer el orden (Dalton, 2015).

En el informe del PNUD, *Desarrollo Humano en América Central 2009-2010* se destaca la necesidad de contar con políticas adecuadas para enfrentar la violencia y la criminalidad, “políticas de mano inteligente” en contraposición a las medida de mano blanda o las políticas de “mano dura”. La prevención de la criminalidad y la violencia se consideran una oportunidad indirecta para promover el desarrollo humano y fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos como plantea el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (OEA y CIDH, 2009: 22).

Existe un cierto consenso en los análisis sobre la ineficacia de estas medidas de mano dura y como éstas han resultado incluso contraproducentes provocando más violencia. Sin embargo, esto no ha impedido que los gobiernos centroamericanos hayan mantenido este

enfoque, que ha gozado de apoyo popular y ha dado buenos réditos políticos. Esto se ha visto favorecido también por una aproximación similar en el ámbito regional e internacional. La aproximación de Estados Unidos al fenómeno del narcotráfico, como guerra contra las drogas y el reforzamiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico y el tráfico de personas, forma parte del mismo enfoque militarista que ha predominado en el Plan Mérida.

### **3. Reformas en el sistema judicial y de las fuerzas policiales**

La reducción de la violencia exige las reformas del sistema judicial y carcelario, así como de las fuerzas policiales. Un control efectivo de la violencia se relaciona con el poder disuasivo de las medidas de control y el costo esperado de cometer un delito violento (en función de la probabilidad de ser detenido, juzgado y condenado). Las reformas dirigidas al fortalecimiento de las instituciones democráticas, a la modernización de las fuerzas policiales y del sistema judicial, constituyen varios de los ejes claves para incidir en un cambio en las tendencias actuales. También es importante mejorar y desarrollar mecanismos de control interno de los órganos involucrados en el combate de la delincuencia organizada, tanto en el plano nacional como en el internacional. Y favorecer la participación de la sociedad civil (Rojas Aravena, 2006:47).

La necesidad de enfrentar al crimen organizado de forma eficiente debe ir de la mano del fortalecimiento de las instituciones policiales. Pero ello exige la delimitación y especificación de las funciones de la policía y de las Fuerzas Armadas en el ámbito legal y operativo y asimismo de que se acometan unas reformas de la propia institución, dado que como se ha explicado anteriormente, la policía no sólo no cumple con su función, sino que es parte causante de esa violencia vinculada a las redes transnacionales.

Estas reformas se enfrentan a múltiples dificultades derivadas de la naturaleza de la propia institución policial y la escasa voluntad política para llevarlas a cabo. Es esencial que se aborde la desmilitarización de las estructuras de mando, que existan mecanismos de supervisión del uso de la fuerza, mejoramiento de la calidad del servicio y rendición de cuentas que eviten la corrupción y que se respeten los derechos humanos. Asimismo, es necesaria una mayor eficiencia y un acercamiento a la comunidad. Hasta el momento las reformas que se han llevado a cabo en Centroamérica no han logrado superar estos problemas (Rico y Chinchilla, 2002; Younger, 2005; FLACSO, 2007). Dentro de las propuestas para llevar a cabo una reforma de la policía, destacaríamos las siguientes (Dammert y Bailey, 2007: 67):

### *3.1. La desmilitarización de la policía*

La policía en Centroamérica, aunque sea de carácter civil tiene una estructura de mando militar. La tradicional influencia de lo castrense en lo policial, genera muchos problemas, especialmente en lo que se refiere a la lucha contra el narcotráfico y al incremento de la delincuencia y de la inseguridad ciudadana, que está llevando a peticiones para incrementar los poderes policiales, y los patrullajes conjuntos entre policía y fuerzas armadas. Esto se produce en Guatemala, Honduras y El Salvador, entre otros.

### *3.2. Profesionalización policial*

Los requisitos de ingreso y las modalidades de selección de los candidatos suelen ser muy deficientes, la capacitación es inadecuada para luchar contra el crimen organizado, los salarios bastante bajos, no existe una carrera policial, ni se cuentan con los recursos materiales y tecnológicos necesarios. Para ello, debe mejorarse los sistemas de ingreso y formación, ofreciendo a los futuros policías una formación básica para realizar sus tareas. También sería necesario avanzar en la

desmilitarización de la ayuda de Estados Unidos hacia los policías centroamericanos.

*a. Sistemas de control interno y externo*

Los indicadores que se utilizan para medir la eficacia de la policía se enmarcan en las funciones de mantenimiento del orden, prevención y represión de la criminalidad y no tienen en cuenta otros modelos y enfoques en el sector, con otras variables como la relación con la comunidad, el respeto de los derechos humanos y el grado de satisfacción de los ciudadanos con los servicios prestados, entre otros. Se requieren mecanismos de control interno y externo de las actuaciones policiales, que permitan mejorar su eficacia y corregir los abusos. También es muy importante la promoción de iniciativas de policía comunitaria orientada a la resolución de los problemas locales.

*Programa de protección social policial.*

Los salarios de la policía son muy bajos, no cuentan con coberturas de salud o educación y existe gran precariedad.

1. La definición de *estrategias de prevención y control del delito*.

Dada la constante mutación del crimen organizado y su utilización de sistemas tecnológicos muy avanzados.

2. Avanzar en la *regulación de los servicios privados de seguridad* por parte de las instancias independientes que permitan asegurar la calidad del servicio.

3. *Coordinación de políticas*, avanzando hacia un análisis integral, evidenciando la interrelación e interdependencia entre los diversos sectores.

4. Desarrollar perspectivas de *actuación subregional*, para avanzar en la definición de iniciativas de acción conjunta, que permitan

enfrentar el crimen organizado, generando mecanismos de coordinación intergubernamental.

Es necesario profundizar en estas iniciativas porque parte de estas reformas han sido insuficientes o no han funcionado. Como se ha explicado anteriormente, la implicación de la policía en las ejecuciones extrajudiciales, la corrupción que mina la institución y la falta de medios para hacer frente a la violencia transnacional, se encuentran entre los principales problemas.

Junto a esto, las políticas punitivas han tenido como consecuencia el incremento de la población carcelaria, la deslegitimación de las instituciones, el aumento de las víctimas y la pérdida de recursos económicos. La transferencia de recursos hacia la represión no es suficiente (Carrión 2003: 52).

Ante el fracaso en la reforma de la policía, algunos gobiernos han optado por creación de nuevos cuerpos policiales de elite con más recursos materiales, mejores retribuciones y sistemas de control más eficaces, que han puesto su atención en el control y represión de la violencia, mediante el incremento de recursos económicos. Si bien estos nuevos cuerpos pueden brindar resultados rápidos, no son una solución a la violencia y tiene un efecto contraproducente en la policía ordinaria.

La reforma de la policía debe ir acompañada de una reforma en el sistema judicial. Esto es esencial porque el sistema judicial en los países que conforman Centroamérica sufren una crisis de legitimidad, agudizada por la corrupción, la lentitud y la ineficiencia. Un sistema judicial fuerte y efectivo no sólo impedirá los abusos por parte de las Fuerzas Armadas y la policía, sino que también garantizará que los condenados por delitos relacionados con las drogas o de otros tipo sean en efecto juzgados. Esto supone fortalecer el papel de los jueces, eliminar los incentivos estructurales a la tortura y el arresto arbitrario y

garantizar la presunción de inocencia. La presencia de unas instituciones judiciales y legislativas sólidas es la mejor manera de fortalecer la democracia.

Las reformas judiciales deben incluir instancias para la resolución pacífica de los conflictos, en los que no es necesario un tribunal para dirimir la disputa, tales como las casas de justicia en Colombia y el programa de jueces de paz en Venezuela. (Buvinic et al, 2002: 51).

#### **4. Las respuestas locales y de las organizaciones de la sociedad civil**

Los municipios y las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar una papel en la lucha contra la violencia transnacional. Aunque el impacto que puedan tener es limitado dada la naturaleza transnacional de la violencia, sin embargo, las actividades que se han llevado a cabo en el plano local han resultado muy positivas y han permitido dar un primer paso para afrontar estas formas de violencia. Los municipios dada su mayor cercanía con la comunidad, pueden incidir sobre aquellos factores que son caldo de cultivo para el crecimiento de las actividades ilícitas. Pueden evitar la expansión de las actividades ilícitas en su comunidad, ofreciendo los servicios básicos que evitan la marginalidad y la exclusión de la población; promover la recuperación de espacios públicos y la implementación de proyectos de desarrollo comunitario que faciliten la inserción de los jóvenes y les ofrezca unos medios de vida.

A su vez, las organizaciones de la sociedad civil han jugado un rol muy activo en un mayor control de las armas ligeras, a partir de programas para su eliminación. Y sobre todo, han tenido un papel muy importante en el desarrollo de programas de prevención de la violencia. Se pueden citar numerosos ejemplos como en Costa Rica, las *Casas de Justicia*

gestionadas por la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos (DINARAC) del gobierno nacional, que proveen de servicios gratuitos de mediación con una amplia cobertura.

FLACSO-Secretaría General analizó experiencias municipales en el ámbito de la prevención de la violencia. Entre las conclusiones que surgieron de este estudio: *Gestión municipal de la Seguridad Ciudadana en Centroamérica*.

FLACSO-Secretaría General analizó experiencias municipales en el ámbito de la prevención de la violencia. Entre las conclusiones que surgieron de este estudio: *Gestión municipal de la Seguridad Ciudadana en Centroamérica (Velasquez, 2009)*. De todos los casos estudiados, destacan los siguientes elementos comunes:

Aunque los gobiernos locales desarrollan acciones para prevenir el delito, no lo hacen de forma sistemática, lo que reduce su impacto. Además en la mayoría de los casos, la prevención se centran en aspectos situacionales con un marcado énfasis punitivo. En relación a las acciones para prevenir el delito, lo más frecuente es que se trate de iniciativas impulsadas desde el gobierno central (Velasquez, 2009).

Se requiere liderazgo político para introducir el tema de la prevención de la violencia en el ámbito municipal, pero ello requiere de la institucionalización y de la generación de capacidades municipales.

Es estudio también señala que el liderazgo político parece ser una elemento decisivo para introducir el tema de la prevención de la violencia en el ámbito municipal, pero eso no es suficiente para institucionalizarlo. Para ello es necesario generar capacidades instrumentales.

En el Estudio, *Exclusión social y violencias en territorios urbanos de Centroamérica* (2015), coordinado por Juan Pablo Pérez Sáinz se analizan diferentes programas llevado a cabo en municipios muy violentos como Santa Tecla y Sonsonate en El Salvador, así como las



Agendas Locales de Seguridad Ciudadana a partir del programa “Jóvenes Emprendedores de Ciudades Seguras”. Las conclusiones de estas experiencias comunitarias señalan que hay una tensión entre prevención y represión que se expresa en programas centrados en los riesgos y amenazas para garantizar la seguridad ciudadana frente al componente preventivo que incluye oportunidades para reinserción social (Brioso, 2015: 227-228) . También señala que cuando las agendas locales de seguridad ciudadana se han ejecutado con una visión integradora, se ha favorecido la articulación con el gobierno nacional y con la cooperación internacional, lo que ha permitido que el Estado vuelva a tener presencia en estas zonas en las que estaba ausente (229). Sin embargo, las dinámicas comunitarias y los procesos de empoderamiento que se producen en los asentamientos y barrios en El Salvador, no logran romper con los mecanismos de exclusión social, dado que esto requiere de cambios estructurales en el ámbito económico y social de carácter global. Sin embargo, la superación del aislamiento y la marginación, la incorporación de los jóvenes al tejido productivo son políticas preventivas de gran eficacia (Brioso 2015: 234).

En Honduras el Programa *Municipios Más Seguros* cuyo eje es la descentralización de la gestión de la seguridad “otorgando mayor autonomía y libertad a los municipios para el diseño, implementación y seguimiento de los programas y subprogramas encaminados a lograr la reducción de las distintas manifestaciones de violencia y de criminalidad”, con énfasis en la prevención social y mayor involucramiento de la sociedad civil mediante comités ciudadanos.

En El Salvador, las *Granjas Penitenciarias* del Programa *Yo Cambio*, aplicado en establecimientos de mujeres y de varones como estrategia gradual de rehabilitación social en momentos previos a la recuperación de la libertad, busca incentivar a las y los internos a vincularse en

actividades productivas y poder gradualmente acogerse a los beneficios como “residir en una granja penitenciaria en la que no existen rejas ni candados”.

## **5. Respuestas regionales**

En el plano regional, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y en concreto el Tratado Marco de Seguridad Democrática es el instrumento regional con el que se cuenta para abordar los problemas de seguridad. El Tratado Marco a partir de la Comisión de Seguridad Centroamericana (CSC) ha sido la que se ha ocupado de impulsar iniciativas para abordar la violencia.

Aguilera (2007a) hace una síntesis detallada de los diversos acuerdos y tratados que constituyen este marco regional:

*-Todos los países:* la Carta de OEA, Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), Pacto de Bogotá, Declaración sobre Seguridad en las Américas, la Carta Democrática Interamericana.

*En Centroamérica:* Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, Comisión de Seguridad Centroamérica, Conferencia de las Fuerzas Armadas de Centroamérica.

### **La Comisión de Seguridad de Centroamérica**

Se encuentra establecida en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica como instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento, de elaboración de propuestas, así como de recomendaciones de alerta temprana, y cuando proceda, de pronta acción, subordinada a la Reunión de Presidentes y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

El objetivo de la Comisión de Seguridad de Centroamérica es dar seguimiento a las propuestas en materia de seguridad regional, sustentadas en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico ilícito de armas.

La Comisión de Seguridad de Centroamérica, está integrada por los Viceministros de Relaciones Exteriores, Viceministros de Defensa y Viceministros de Seguridad Pública y/o Gobernación, presidiendo los primeros las delegaciones de cada país miembro del SICA.

En virtud del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y para desarrollar sus funciones, la Comisión de Seguridad de Centroamérica, organiza sus trabajos a través de las subcomisiones de Defensa, Jurídica y Seguridad Pública ; forma parte de esta última, la Comisión de Jefes/as de Policía de Centroamérica y del Caribe, desde la XXV Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica.

Además, para impulsar las iniciativas regionales en materia de seguridad, la Comisión de Seguridad de Centroamérica tiene como instancia de coordinación, a la Presidencia Protémpore, la cual es ejercida, cada seis meses, por los países Miembros de la Comisión, la Secretaría General del SICA de acuerdo al orden rotativo del Sistema, establecido en el Protocolo de Tegucigalpa. Su Secretaría Técnica la ejerce de forma permanente la Secretaría General del SICA.

Fuente: [http://www.sica.int/csc/csc\\_breve.aspx?IdEnt=330](http://www.sica.int/csc/csc_breve.aspx?IdEnt=330)

La aplicación del Tratado se ha visto obstaculizada por un conjunto de limitaciones relacionadas con el propio sistema de integración regional, que no ha avanzado como se esperaba y que ha priorizado los elementos comerciales y económicos frente a otras dimensiones que serían claves para abordar la violencia.

El trabajo de la Comisión de Seguridad Centroamericana ha otorgado prioridad a los temas de seguridad ciudadana, defensa y desastres naturales. Sin embargo hay una brecha muy grande entre los postulados doctrinales y su puesta en práctica. Existe un número importante de acuerdos y tratados que crean un marco normativo que permitiría abordar la violencia desde un enfoque regional; pero éstos no van acompañados de planes de acción concretos y por lo tanto corren el riesgo de quedarse en papel mojado. A pesar de la evolución del discurso y de la elaboración de marcos conceptuales más amplios que relacionan la seguridad con el desarrollo humano, las acciones que se ponen en marcha conservan un enfoque restringido y por lo tanto no responden a las necesidades actuales. Esto se debe entre otras razones a las dificultades para elaborar agendas compartidas entre los países, a la amplitud y complejidad de los temas abordados; la agenda de la seguridad aborda cuestiones militares, policiales, jurídicas, económico-sociales y ambientales.

La fragilidad institucional de los gobiernos, con fuertes problemas de corrupción y con la infiltración del crimen organizado en el Estado, hace muy difícil pensar en una cooperación en el ámbito institucional que pueda ser eficaz. A esto se une, las iniciativas que Estados Unidos está apoyando en la región, que privilegia las soluciones militares como respuesta a esta violencia transnacional, frente a otras opciones.

El resultado es una gran fragmentación de iniciativas llevadas a cabo por distintos organismos y con frecuencia descoordinadas y con enfoques distintos. También, un gran número de declaraciones de

buenas intenciones, que no son implementadas en la práctica. Y un marco institucional complejo que no resulta ágil ni operativo para abordar la violencia, cuyas raíces van más allá de la propia región.

Entre las iniciativas regionales que se han llevado a cabo, destaca el proyecto **"Pacto de Santo Domingo y Mecanismo SICA-ONUDD"**<sup>35</sup> (PSD-MSU) es una iniciativa inter-regional para Centroamérica y el Caribe, que fue diseñada para apoyar a los Estados Miembros en la prevención y lucha contra la delincuencia organizada transnacional, a través de la provisión de asistencia técnica y la ampliación de los conocimientos sobre las tendencias de la delincuencia y las amenazas que afectan a la región, permitiendo así un mejor apoyo al desarrollo de las políticas.

Esta iniciativa plantea que la región necesita un enfoque operativo orientado hacia el fortalecimiento de las capacidades en inteligencia criminal, así como también hacia la producción y el análisis de estadísticas sobre crimen. Esta debe ser la base para una toma de decisiones bien informada por parte de los funcionarios de alto nivel de Centroamérica y el Caribe. El programa ha establecido una red de investigadores especializados en el crimen organizado que realizan informes de situación y evaluaciones de las amenazas existente.

Por su parte, la OEA, desde su concepción de seguridad multidimensional ha abordado la cuestión de las maras, organizando seminarios y conferencias para obtener un diagnóstico de la situación. También se han llevado a cabo diversos estudios y se está impulsando una estrategia regional para promover la cooperación interamericana. En junio de 2007, la OEA aprobó una resolución para promover la cooperación hemisférica para enfrentar el problema de las maras y hace un llamamiento a las agencias interamericanas como PAHO y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como otras

---

<sup>35</sup> Ver: [https://www.unodc.org/ropan/es/ResearchandTrendAnalysis/SDPSUM/sdp\\_sum.html](https://www.unodc.org/ropan/es/ResearchandTrendAnalysis/SDPSUM/sdp_sum.html)

organizaciones de la sociedad civil para buscar soluciones a la cuestión de las maras.

-La Coalición Interamericana para la Prevención de la Violencia (IACPV) es un grupo multilateral creado en 2000 para promover la prevención del crimen y la violencia en América Latina. Además de la OEA, también participan el Banco Mundial, la Organización Panamericana de Salud (OPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), USAID, el Centro para el Control y la Prevención de las enfermedades (CDC) y UNESCO. IACPV ha apoyado a los municipios en Centroamérica para desarrollar planes para la prevención de la violencia, ha elaborado materiales didácticos sobre los indicadores de la violencia. En 2004 se incorporó a la Alianza para la Prevención de la Violencia (APV), pasando a convertirse en una iniciativa de carácter global.

-El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha jugado un papel clave en promover programas para la prevención de la violencia en Centroamérica. Se han hecho préstamos en el Salvador, Guatemala y Honduras para financiar programas de microempresas para la reinserción de los jóvenes.

Y en el marco del SICA se ha discutido la posibilidad de crear una legislación regional para las acciones violentas muy graves.

Entre las experiencias que se han resaltado en el plano internacional (Garzón 2013:20) destacan:

*"El Plan de Acción hemisférico para combatir el crimen organizado transnacional"*. Surge de la VI reunión de jefes de estado y de gobierno de la Américas, celebrada en Cartagena de Indias en el que se acordó un Plan para combatir el crimen organizado sustentado en dos pilares (operacional y político). La parte operacional se localiza en México y es responsable de promover una mayor cooperación policila, intercambio de inteligencia y colaboración judicial. Y la parte política del plan será llevada a cabo por la OEA. Será fundamental el liderazgo de México en

la implementación de un mecanismo y el establecimiento de la cooperación con Centroamérica, especialmente los del Triángulo Norte. Y es preciso que la parte operacional se concrete en la formación de los cuerpos técnicos que realizarán el trabajo conjunto entre las múltiples instituciones gubernamentales (Garzón, 2013:20).

*The American Police Community (Ameripol)*. Fue establecida y a para lograr una cooperación hemisférica en el intercambio de información y en la cooperación judicial que permitiría un enfoque estratégico multilateral para combatir las amenazas criminales y mejorar la seguridad pública. Se sugiere que esta agencia concentre sus esfuerzos en una investigación internacional y en el enjuiciamiento.

*La red de enjuiciamiento contra el crimen organizado (REFCO, por su siglas en inglés)*. Esta red ha sido promovida por la ONUDD y opera en en Centroamérica. Esta red puede desarrollar mecanismos de intercambio de información, promover investigaciones transnacionales y establecer áreas de acción conjunta.

En síntesis, se observa una gran diversidad de iniciativas, sin embargo una gran dificultad para efectuar acciones coordinadas, como por ejemplo la elaboración de metodologías de registro y sistematización de la información que permitirían tener un diagnóstico regional mas preciso, que facilitase el intercambio y el desarrollo de acciones conjuntas.

En la cuestión del tráfico de armas, se carecen de instrumentos de control que permitan regular en el plano regional, el trasiego de armas de un país a otro. Tampoco existe una política coordinada que garantice el control conjunto de las fronteras y el intercambio de información (aunque se están empezando a impulsar algunas iniciativas), ni pautas conjuntas de acción, como el establecimiento de códigos de conducta regionales sobre la utilización de armas ligeras (FLACSO-Secretaría General 2007: 423). En el ámbito internacional no se han logrado

consolidar los procesos de cooperación multilateral en el tema de control de armas pequeñas que garanticen un cumplimiento de las iniciativas de desarme y control regional.

Se requiere una perspectiva regional de seguridad dadas las características que ha adquirido la violencia y el crimen y sus vínculos transnacionales. Sin embargo para lograr un enfoque regional fuerte se requiere de estados institucionalmente fuertes. La debilidad institucional de los Estados supone un obstáculo para un enfoque regional para afrontar la violencia transnacional. Se deberían plantear una serie de acciones orientadas a:

- -Promover instituciones regionales con mayores competencias y recursos.
- -Las medidas que se adopten en el plano nacional deberían ser complementarias a las medidas regionales y globales.
- -Formular estrategias de prevención de la violencia a nivel nacional y regional, apoyándose en la investigación y estudios existentes y profundizando en aquellos elementos que no están lo suficientemente claros todavía.
- -Integrar la prevención de la violencia y el delito en las acciones de desarrollo, en el plano internacional, nacional y local.
- -Fortalecer el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), así como la propuesta de reforma del Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, a fin de mejorar su capacidad de servir como instrumento regional para el tratamiento de las amenazas.

## **6. En el marco multilateral**

En el ámbito multilateral, Naciones Unidas puede jugar un papel clave en abordar la violencia transnacional, coordinando diferentes iniciativas entre los países de Centroamérica. Las Agencias de Naciones Unidas



han llevado a cabo programas y proyectos para abordar la violencia en Centroamérica: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Panamericana de Salud (OPS), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). Además, un número importante de organizaciones internacionales se han implicado también en la lucha contra la violencia. Sin embargo, el papel de las Naciones Unidas y los programas que lleva a cabo tiene importantes limitaciones funcionales y económicas para dar una respuesta coordinada y unificada en el ámbito regional e internacional. Se identifican problemas de competencias, coordinación y recursos.

### *Competencias*

La mayoría de las organizaciones internacionales, especialmente las agencias de Naciones Unidas cuentan con escasas competencias para abordar la violencia transnacional de forma adecuada. Se caracterizan porque reproducen en su seno, órganos con enfoques nacionales y por lo tanto para abordar la violencia transnacional, lo hacen desde programas nacionales y actuando a través de organismos gubernamentales. Además tienen un carácter subsidiario de los Estados que las componen debido a la primacía del principio clásico de soberanía; y por lo tanto prima una lógica integubernamental y no hay supranacionalidad.

Se ha hecho un esfuerzo importante en mejorar la coordinación entre las agencias de Naciones Unidas, pero todavía queda mucho trabajo por hacer. Por ejemplo, el PNUD define su trabajo en el país, en coordinación con las autoridades e instancias nacionales, según las necesidades y requerimientos que se planteen. Ha realizado diversos estudios que ofrecen datos sobre la situación de la violencia en los países centroamericanos. Estos datos son importantes porque hacen un diagnóstico de la situación, analizan las principales causas de la violencia y ofrecen claves para definir estrategias de acción. Uno de los

obstáculos que ha habido, ha sido en muchos casos la imposibilidad de tener un diagnóstico regional, por la utilización de métodos y criterios distintos en la recogida de datos, lo cual lo hace difícilmente comparables entre sí.

El trabajo del PNUD en Centroamérica se articula alrededor del proceso de la UNDAF<sup>36</sup> (Marco Común de Cooperación), que se trabaja conjuntamente con el gobierno de cada país. Cuenta con uno varios programas sobre seguridad ciudadana y/o reforma de la justicia por país, con un enfoque nacional y local. En Guatemala cuenta con un proyecto sobre Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional Civil FORPOL III y seguridad ciudadana y prevención de la violencia. En El Salvador se han realizado campañas sobre la violencia contra las mujeres y cuenta con un programa de seguridad ciudadana; en Costa Rica se ha realizado el proyecto "Juntando piezas, hacia una estrategia de seguridad, prevención y promoción social" y en la planificación 2007-2001 no se ha incluido la cuestión de la seguridad. En Honduras se ha promovido el fortalecimiento de las redes locales de prevención y reducción de la violencia que afecta a mujeres jóvenes y adolescentes. Sin embargo, aunque se ha logrado mejorar la coordinación entre agencias dentro de cada país, los enfoques que prevalecen son meramente nacionales y por lo tanto se carece de una estrategia regional para luchar contra la violencia.

### *La coordinación*

Hay un déficit de coordinación entre los diferentes organismos multilaterales y regionales. Naciones Unidas ha reconocido esta situación después de los resultados del Informe del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia (A/61/583). Esto tiene como consecuencia la

---

<sup>36</sup> El concepto de UNDAF es la armonización de los ciclos de programación de las agencias y programas del Sistema de Naciones Unidas y la definición de complementariedad. UNDAF coordina las acciones específicas que lleva a cabo cada agencia de Naciones Unidas.

proliferación de organismos con mandatos superpuestos y limitados con otras áreas de actividad en la que coinciden varias agencias y otros en los que hay un vacío.

En este informe se reconoce la necesidad de superar la fragmentación entre las agencias y de funcionar como una unidad. Y desde entonces se han realizado consultas regionales (Managua, 25.26 de junio de 2007), se ha favorecido la coordinación interagencias dentro del mismo país, en el plano regional e internacional. Y también se ha intentado la armonización de programas en diversos países, pero esto no siempre se logra por razones técnicas.

### *Recursos*

En lo que se refiere a los recursos económicos, las agencias de Naciones Unidas no tienen la capacidad para definir su mandato porque con frecuencia dependen de las contribuciones donantes. La volatilidad e impredecibilidad de las contribuciones donantes impiden desarrollar una estrategia de medio plazo, además de que condiciona las posibilidades de coordinación.

La propia lógica de la cooperación internacional favorece los proyectos frente a programas más amplios con un enfoque regional y de medio plazo. La puesta en marcha de programas debe contar con la participación activa del Estado afectado y depende de la financiación obtenida por los donantes que quieren contribuir al programa. Esto hace que el papel multilateral quede diluido entre los objetivos del donante y las condiciones del Estado receptor. Los países donantes prefieren determinar el destino de sus aportaciones, buscando la diversificación de agencias.

Esta forma de funcionamiento limita los enfoques regionales, dado que las actuaciones de las Agencias de Naciones Unidas vienen determinadas por la voluntad de los donantes que deciden a quién, para qué y bajo que requisitos ofrecen su cooperación. Esta situación impide

una planificación a largo plazo o elaborar un plan de acción global y equilibrado. La consecuencia son programas aislados, con un enfoque local que no es capaz de abordar la dimensión transnacional del fenómeno.

Existen posibles elementos de cambio con la Declaración de París que pretende afrontar los problemas derivados de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, afirmando los principios de apropiación, alineamiento, armonización, corresponsabilidad y gestión por resultados. Pero todavía queda pendiente hacer una valoración al respecto.

En octubre 2006, la comisión especial sobre delincuencia organizada aprobó el Plan de Acción Hemisférica contra la Delincuencia Transnacional Organizada a través de la resolución CP/RES.908 (1567/06) del Consejo Permanente. El plan reafirmó el compromiso de los Estados miembros de luchar contra el fenómeno del crimen transnacional organizado, reconocido como una amenaza seria a la seguridad hemisférica y la gobernabilidad democrática. El objetivo principal del plan es apoyar a los Estados miembros de la OEA con la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional (la Convención de Palermo) y sus protocolos relevantes: el "Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire," el "Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños" y el "Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones". Otras metas adicionales son

- fortalecer los esfuerzos cooperativos en la investigación y prosecución de grupos transnacionales de crimen organizado;
- mejorar la coordinación entre organismos de la OEA y de las Naciones Unidas implicadas en la lucha contra la delincuencia transnacional;

- fortalecer la capacidad técnica y de infraestructura a nivel local y regional para afrontar las nuevas amenazas a la paz y prosperidad en el Hemisferio Occidental.<sup>37</sup>

La seguridad es un bien público que debería ser garantizado por las instituciones internacionales y por los gobiernos. Sin embargo, estos se enfrentan a una serie de límites que les impiden realizar esta tarea de forma adecuada. Además, existe un número importante de acuerdos y tratados que crean un marco normativo, que permitiría abordar la violencia desde un enfoque regional y global. Sin embargo, si estos no van acompañados de planes de acción concretos, corren el riesgo de quedarse en papel mojado. A pesar de la evolución del discurso y de la elaboración de marcos conceptuales más amplios que relacionan la seguridad con el desarrollo humano, las acciones que se ponen en marcha conservan enfoques restringidos y que por lo tanto no responden a las necesidades actuales.

En este trabajo se ha realizado un diagnóstico de la transnacionalización de la violencia en Centroamérica y se han analizado las causas y factores principales que han contribuido al aumento de la violencia. También se han abordado los efectos y consecuencias que ha tenido esta violencia transnacional sobre la región, especialmente los del llamado “Triángulo Norte”. Y se concluye con un análisis de las principales respuestas que se han dado para hacer frente a esta situación.

Como se decía en el inicio del este trabajo, se requieren respuestas globales y coordinadas en un marco de gobernanza multinivel para reducir la violencia, combinando acciones en el ámbito local, nacional e internacional. Esto resulta sumamente complejo, porque no contamos con un sistema multilateral capaz de afrontar estos retos, y por otra

---

<sup>37</sup> CP/RES. 908 (1567/06) HEMISPHERIC PLAN OF ACTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. <http://www.oas.org/consejo/resolutions/res908.asp>.

parte los gobiernos siguen actuando en clave nacional. Se necesita conformar una mirada transnacional al fenómeno de la violencia que permita configurar respuestas que articulen las distintas dimensiones del problema para poner fin a esta violencia, que se cobra más vidas que en los periodos de guerra civil.

## **11. CONCLUSIONES**

A lo largo de esta tesis hemos mostrado como la violencia transnacional en los países centroamericanos, y en particular los del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) está ligada a los procesos de globalización, y su fuerte impacto económico, político y social la convierten en uno de los más importantes desafíos para la gobernabilidad democrática en la región, que las políticas tradicionales, enmarcadas en la seguridad nacional, no son capaces de enfrentar.

La violencia en Centroamérica se ha transnacionalizado y ha cambiado su fisonomía, dinámicas y factores causales, haciéndose mucho más compleja. Que afecte con mayor intensidad a los países del Triángulo Norte se debe a la interacción de dinámicas globales, regionales y locales. Esta tesis ha mostrado que las visiones nacionales y locales de la violencia y la inseguridad ciudadana niegan o subestiman sus causas y dinámicas transnacionales, tanto en el plano regional, como hemisférico, y global. Frente a las políticas de seguridad orientadas por una mirada nacional y por incentivos electorales de cada país, afrontar esa violencia transnacional y responder a las demandas de seguridad de las sociedades centroamericanas requiere que se adopten respuestas globales que vayan más allá del marco del Estado-Nación, de los enfoques de seguridad “nacional”, y de la mirada nacional y el nacionalismo metodológico que los informan y generan. Por otra parte, esta tesis ha mostrado el carácter multidimensional de la violencia, en sus causas, efectos y dinámicas, que no suele reconocerse adecuadamente. Es necesario, por un lado, tener presente esos vínculos transnacionales mediante una mirada reflexiva y cosmopolita, promoviendo políticas “multinivel” en las que la acción cooperativa transnacional enmarque las políticas nacionales. Por otro lado, como se argumenta en esta tesis, es necesario contar con un enfoque

multidimensional e integrado, que preste atención a la acción preventiva y no sólo coercitiva; y que atienda a las dimensiones económicas, sociales y políticas que caracterizan a este fenómeno. Desde el punto de vista analítico, esas políticas requieren aproximarse al fenómeno con un planteamiento crítico y un enfoque epistemológico de carácter reflexivo: que esas políticas puedan concebirse, ser diseñadas, e implementadas, nuevas categorías que permitan aprehender esta nueva realidad y desarrollar respuestas adecuadas.

Esta tesis, siguiendo la estela de algunas aportaciones de la sociología de la globalización, ha argumentado que la comprensión de los procesos de transnacionalización de la violencia hace necesario, primero, que se contextualice en el marco más amplio de los procesos de globalización; y segundo, conocer mejor como funcionan estas redes ilícitas asociadas al narcotráfico, el tráfico de personas y armas que se han extendido en Centroamérica y que la conectan con Estados Unidos y México, por un parte, y con Sudamérica, por otra. Como se mostró en el capítulo primero, la intensificación de los procesos de globalización ha facilitado la expansión de las redes ilícitas asociadas al tráfico de drogas, de personas y armas. La globalización afecta a todos los países, pero hay distintas maneras de vincularse a ese proceso según regiones, sectores productivos y grupos sociales, y ese proceso también se ve afectado por fuertes asimetrías de poder que siguen caracterizando al sistema de Estados. Aparte de los vínculos transnacionales “formales” que vinculan a Centroamérica con la globalización —exportaciones primarias tradicionales y “no tradicionales”, industrias maquiladoras, inversión extranjera, turismo, migraciones y remesas—, la región está inmersa en lo que Moisés Naím (2006) ha llamado el “lado oscuro” de la globalización, con crecientes flujos ilícitos de drogas ilícitas, personas, armas y capitales que aprovechan las oportunidades que brinda la apertura y la liberalización económica y el potencial de las nuevas



tecnologías de la información y comunicación para expandirse y obtener beneficios. De hecho, los países del “Triángulo Norte” se han incorporado a la globalización, en parte, a partir de esas actividades ilícitas. Ello ha sido favorecido por su situación geoestratégica, de “puente” entre América del Sur y Estados Unidos, además de ser países ribereños del Caribe, con la excepción de El Salvador. Y también existen otros factores específicamente centroamericanos, como al pasado de guerras civiles, y estructuras sociales marcadas por elevadas tasas de pobreza, por la desigualdad y la exclusión, así como por la fragilidad institucional propia de Estados cuya estructura económica y social sigue reflejando en muchos aspectos el viejo modelo de Estado oligárquico surgido de la colonia y de la independencia. Anteriormente estas redes ilícitas desarrollaron sus actividades utilizando principalmente las rutas del Caribe, pero se han extendido a Centroamérica por las mejores condiciones que ofrece esa región. En otros lugares del mundo —es por ejemplo el caso de África Occidental, que desde América Latina se ha convertido en lugar de tránsito de una ruta “triangular” de drogas ilícitas destinadas a Europa— también existe un importante flujo de drogas y otras actividades ilícitas y tiene también fuerte presencia una violencia y criminalidad que se explica, como en Centroamérica, por la coincidencia de dinámicas transnacionales y locales que se retroalimentan entre sí.

En esta tesis hemos analizado la violencia destacando los flujos transfronterizos y transnacionales con los que operan estas redes ilícitas. Esto implica visibilizar estos flujos en su dimensión transnacional y superar el paradigma que divide los asuntos de Estado en asuntos “internos” o domésticos, y en asuntos “internacionales” (Wimmer y Schiller 2002: 307). Como se explica en el capítulo cuatro, estas redes son globales pero actúan en espacios nacionales y locales. Y por ello presentan una no menos paradójica naturaleza de redes a la

vez descentralizadas y centralizadas, con interacciones múltiples entre diversos actores. Si pudiéramos realizar un mapa de las múltiples interconexiones que se producen en torno a las redes ilícitas, obtendríamos la imagen de varias telarañas, conectadas entre sí, a partir de diversos nodos que centralizan las operaciones en distintos niveles (local, nacional, regional) y en función de las necesidades de la red para desarrollar sus actividades. Sería algo parecido a la imagen de Facebook y del grado de conexiones a nivel mundial. Con frecuencia, cuando se rompen o se tensionan las conexiones esa violencia aumenta y se hace más intensa, en un proceso de reajuste de los nodos y mallas de esas redes; pero a menudo la violencia es inherente a la actividad de esas redes, cuando por ejemplo las actividades del narcotráfico —más transnacionalizadas— se combinan con otras actividades delictivas locales, como el secuestro o la extorsión, y dentro de las propias redes, la violencia —al igual que el dinero— actúa a menudo como argamasa, cuando es necesaria, por ejemplo, para asegurar lealtades.

El narcotráfico, el tráfico de personas y armas, así como el tráfico de capitales forman parte de un solo proceso que se enmarca en el contexto de la globalización. Para abordar la violencia transnacional es importante conocer las dinámicas y formas de funcionamiento de estos fenómenos, así como las respuestas que se dan a estas problemáticas en el marco multilateral y global, y por ello esta tesis ha dedicado atención a estas cuestiones, tanto desde el punto de vista analítico-conceptual como de cara al estudio del caso de Centroamérica. Uno de los problemas que esta tesis ha resaltado es que los costes de las actividades ilícitas se reparten de manera muy desigual, con un fuerte impacto económico, político y social en los países productores de drogas y en los países de tránsito, con un coste muy reducido en los países consumidores, y al tiempo, con el importante incentivo político electoral que existe tanto en Estados Unidos y en otros países avanzados, como

en los propios países centroamericanos, de obtener réditos electorales y políticos de un enfoque altamente securitizado y represivo. Por ello, los incentivos para reducir la demanda y cambiar de enfoque son muy escasos. Y sin embargo, los enfoques prohibicionistas liderados por Estados Unidos han sido contraproducentes y tan solo han conseguido incrementar los beneficios de las redes ilícitas y la captura de rentas que aumentan precisamente a causa de la prohibición, lo que a su vez son vectores que generan un aumento de la violencia. Este enfoque ha tenido como consecuencia respuestas militarizadas que se han canalizado a partir de iniciativas muy cuestionadas, como la Iniciativa Mérida y posteriormente la Iniciativa de Seguridad Regional para América Central (CARSI), tal y como se analiza en el capítulo cinco. El propio concepto de “guerra contra las drogas” o el deliberadamente confuso concepto de “narcoguerrilla” son una expresión de este enfoque militarista y securitario. Las consecuencias de estas acciones, como se explicó en el cuerpo de la tesis, han generado más violencia y han dado un gran protagonismo a las Fuerzas Armadas, que cuentan con un largo historial de abusos y de violación de los derechos humanos en los países del Triángulo Norte. Además, la utilización de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ciudadana violan los compromisos adoptados en los Acuerdos de Paz en Guatemala y El Salvador, que prohibía la utilización de los ejércitos para estas tareas, y a la postre ofrece un marco legitimador criminalizar cualquier protesta social, esté o no relacionada con las actividades ilícitas, con una fuerte actividad de las Fuerzas Armadas como actor político. Desde el inicio del nuevo milenio, y en particular desde 2010 se han documentado acciones represivas muy duras contra las movilizaciones relacionadas con la oposición a la explotación minera y de recursos naturales por parte de multinacionales de Estados Unidos y Canadá en Guatemala y Honduras (Truchi, 2012). Cabe preguntarse si estas se hubieran dado de igual manera si la implicación creciente de las Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana y el orden público no hubiera proporcionado un

argumento legitimador de la presencia de los militares en ámbitos que en un marco democrático serían de dominio civil.

Cualquier estrategia regional para combatir la violencia transnacional en Centroamérica tiene que incluir la reducción o eliminación del tráfico de drogas ilícitas, sin que ello signifique seguir insistiendo en un enfoque prohibicionista fracasado. Para ello se requiere de un marco internacional que incluya a los países productores, consumidores y de tránsito, en una lógica cooperativa transnacional. Parte de ese marco debería abordar la regulación de los paraísos fiscales donde se blanquean los capitales procedentes de estas actividades ilícitas.

Los gobiernos han ejercido mucha más presión en el lado de la oferta y para ello han perseguido a los productores, transportistas y proveedores, basándose en la presunción de que las actividades ilícitas pueden confinarse geográficamente, pero como se ha señalado en esta tesis, y así lo indican otros muchos análisis, esto resulta imposible (Naim, 2006:293). A menudo se invoca la soberanía y el principio de no intervención en los asuntos internos de otro país para eludir la necesaria cooperación para afrontar la violencia transnacional asociada a las actividades ilegales, pero no es menos cierto que ese argumento es el recurso de los países más débiles cuando se les trata de imponer, en nombre de la cooperación internacional, un modelo hegemónico, militarizado y muy costoso de “guerra contra las drogas”. En un mundo de vínculos transnacionales muy intensos y de crecientes conexiones globales, cerrar las fronteras o, construir muros es un esfuerzo fútil cuando las amenazas viajan por fibra óptica, las armas y las drogas atraviesan fronteras que a la postre siempre terminan siendo porosas, y sobre todo cuando esas transacciones generan cuantiosos beneficios económicos, o de su persecución se derivan réditos electorales o

políticos. Frente a esa realidad, resultaría más realista y eficaz promover una suerte de soberanía compartida y una acción colectiva más intensa frente a la violencia transnacional, a partir de unas relaciones más simétricas entre los actores estatales, en las que los más poderosos habrían de entender que en un mundo de mayores interdependencias de coste recíproco, su suerte, y su seguridad, depende también de lo que ocurra con los más débiles.

En ese marco, como esta tesis ha tratado de mostrar, es preciso adoptar enfoques de largo plazo; políticas integrales que combinen diversas dimensiones como la prevención, la reformas del sistema de justicia penal, la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y en particular el empleo y la educación de los jóvenes, en el marco más amplio de una política de desarrollo más inclusiva. De igual manera, como ya se ha destacado, las políticas nacionales han de insertarse en una lógica de gobernanza multinivel, siendo parte de enfoques regionales y globales que aborden adecuada y coherentemente el tráfico de drogas ilícitas, de personas y de armas ligeras. Este ha sido el espíritu de la agenda 2030 y del objetivo 16 sobre paz, seguridad y gobernanza adoptados en septiembre de 2015, que plantean de manera acertada que no puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo. Por ello, la prevención de conflictos y la construcción de la paz pueden ser una importante contribución al desarrollo. Los objetivos de desarrollo sostenible adoptan la forma de normas multilaterales no vinculantes, que tratan de conciliar las necesidades de coordinación y acción colectiva con el principio de soberanía nacional (Mesa, 2016).

El marco multilateral puede jugar un papel relevante a la hora de coordinar esfuerzos en lucha contra el tráfico de drogas. Uno de los principales obstáculos ha sido el papel que ha jugado Estados Unidos en

la búsqueda de una respuesta multilateral, a través de una actuación hegemónica, securitizada y unilateral, y centrada en enfoques coercitivos y punitivos .

El tráfico de personas, otra de las actividades que alimentan la transnacionalización de la violencia, es la actividad más lucrativa después del tráfico de drogas y de armas. Las respuestas que se han dado han sido reactivas y, como en el caso de las drogas ilícitas, han estado dominadas por una mirada marcadamente nacional y territorializada y en directa relación con ese marco, por un enfoque securitario y militarizado, que desresponsabiliza a los Estados que aplican políticas migratorias fallidas y, a cambio, criminaliza a los migrantes y víctimas de trata; ha alentado la actividad, ya que el endurecimiento de los controles migratorios hace más necesaria la intervención de los “coyotes” y las organizaciones delictivas que controlan las rutas migratorias; han alentado las actividades violentas de estos grupos, entre sí y hacia los migrantes y víctimas de trata que se trata de controlar, dado que de ello depende la captura de los beneficios de esa actividad; y a la postre se han basado en reforzar a los cuerpos de seguridad y al ejército en el control de fronteras para impedir el paso de personas de un país a otro, con un fuerte protagonismo de Estados Unidos a partir de la iniciativa CARSI, anteriormente mencionada. Estas medidas han convertido a cientos de miles de migrantes en un jugoso botín con el que las redes ilícitas trafican y obtienen cuantiosos beneficios. Pero como se ha reiterado, los incentivos son también políticos y de poder: los discursos securitarios hacia esta cuestión, y las políticas de mano dura que justifican y legitiman, generan importantes réditos de cara al debate social y político en la esfera pública, en los procesos electorales, y ante permanente dilema libertad-seguridad. Para el gobierno de los Estados Unidos, como ocurre con las drogas ilícitas o la tenencia de armas, la

migración ilegal y el tráfico de personas es una cuestión extremadamente sensible, en primer lugar, en la política doméstica, como evidencia el uso de esta cuestión en los procesos electorales y en particular su utilización por la derecha y por líderes xenófobos y populistas como Donald Trump en las elecciones presidenciales de 2016, reclamando “mano dura” en materia de drogas y migración, y “mano blanda” en cuanto a las armas; y en el ámbito de la política exterior y de seguridad y defensa se ha definido también como una amenaza a la seguridad nacional, ante la que se han impulsado medidas militares en el marco del CARSI.

En lo que se refiere al tráfico de armas ligeras, este ha sido uno de los factores principales de inseguridad y violencia, sobre todo por el gran volumen de armas legales e ilegales que circulan en la región. Las respuestas que se han dado han ido orientadas a limitar el acceso en el plano local, regional e internacional. Existe un cierto consenso sobre las medidas a adoptar en lo que refiere a la regulación del uso de armas ligeras, un mayor control e inventario de las existentes y destrucción de las mismas, una tarea pendiente tras la finalización de los conflictos armados en la región, que diseminaron un gran número de armas de guerra en los países más afectados.. Pero sobre todo es preciso ampliar y consolidar el marco regulatorio internacional y regional que evite ese flujo de armas que se produce en la región entre los países del Triángulo Norte y México, así como las armas procedentes de Estados Unidos, cuya política de tenencia de armas, socialmente aceptada, y sin apenas control, hace muy fácil el acceso a las mismas, y que posteriormente sean introducidas en México y Centroamérica por y para las redes ilícitas para desarrollar sus actividades. El programa de Naciones Unidas sobre armas ligeras ha establecido muchas normas globales, pero la ausencia de mecanismos para su implementación y la escasa voluntad política hacen que en la práctica sean ignoradas por los

Estados. Y como se explica en el capítulo seis, en el plano regional Centroamérica cuenta con un marco legal importante para regular el control y el tráfico de armas ligeras. Sin embargo, parte de este marco legal no ha sido incorporado a las legislaciones nacionales y no se implementa, y cuando se ha incorporado, el grado de cumplimiento efectivo del mismo es escaso.

Esta transnacionalización de la violencia no podría entenderse sin abordar los factores estructurales que afectan a Centroamérica y en particular a los países del Triángulo Norte. La gravedad de esta violencia también se explica por factores relacionados con el legado de las guerras civiles que sufrió la región en las últimas décadas, la debilidad institucional y los vacíos de poder ocupados por el crimen organizado, la ineficacia y corrupción que minan los cuerpos policiales y judiciales y que permite la impunidad, o bien por la sobrepoblación carcelaria, que convierte las instituciones penitenciarias en focos de violencia, entre otros factores.

Se trata de una violencia estructural que es la expresión de problemas sociales y políticos de la región, con fracturas sociales relacionadas con una elevada tasa de pobreza y desigualdad, que las guerras y los acuerdos de paz no lograron resolver. Esas fracturas sociales se han agravado y se han hecho más complejas con la intensificación de los procesos de globalización, que afectan de manera muy particular a Centroamérica. Con economías muy transnacionalizadas, sistemas democráticos poco consolidados e instituciones débiles,, su margen de acción política es muy reducido y su vulnerabilidad económica y social muy elevada.



Como se explica en el capítulo ocho, la exclusión social, la pobreza, la discriminación y la informalidad constituyen un terreno fértil para las actividades ilícitas. No existe una correlación directa o mecánica entre pobreza, desigualdad y violencia, como señalan algunos estudios, y las diferencias entre los países del Triángulo Norte, por un lado, Costa Rica y Nicaragua, por otro, así parecen evidenciarlo. Como se ha destacado en esta tesis, Costa Rica y Nicaragua representan dos polos extremos en el conjunto de Centroamérica en cuanto a renta, equidad, y pobreza, y en ambos, los niveles de violencia transnacional, aunque en aumento, son mucho más bajos que en los otros tres países (PNUD, 2013).

Aun considerando esas variaciones, la pobreza, la desigualdad y la exclusión son un importante factor causal de naturaleza estructural, a la hora de explicar la violencia transnacional y las actividades ilícitas que la alimentan. Esas fracturas sociales se agravaron durante la década de los ochenta y noventa, y en el ciclo de crecimiento que la región vivió entre 2000 y 2013 el porcentaje de población pobre sólo disminuyó dos puntos. Aunque la relación entre la pobreza y las altas tasas de homicidio no siempre obedecen a un patrón concreto, cuando se combina con otros factores se crean las condiciones adecuadas para que el crimen organizado se establezca y actúe con facilidad. Y es así como países con altas tasas de homicidio como Honduras y El Salvador presentan elevados niveles de pobreza (PNUD, 2013: 17). Y cuando se relaciona los niveles de pobreza con los de la desigualdad encontramos que Guatemala y Honduras son los que tienen los índices más elevados. De nuevo, aunque la relación entre pobreza, desigualdad y violencia no es directa, en combinación con otros factores han facilitado la expansión de las redes ilícitas y con ellas la violencia.

La debilidad de las instituciones, los vacíos de poder y la corrupción también han contribuido al incremento de la violencia, como también explica el capítulo 8. El caso más significativo ha sido el de Honduras,

Este país responde en muchos aspectos al modelo de Estado oligárquico tradicional a causa de la extrema concentración de la riqueza y el poder político en manos de una oligarquía terrateniente y de algunos sectores industriales y financieros más modernos, aunque muy vinculados con lo anterior. El golpe de Estado de 2009, que en parte se explica por todo lo anterior, ha añadido más inestabilidad política y fragilidad institucional a un país que ya tiene los peores índices de violencia del de por sí muy violento Triángulo Norte. Algunos autores/as han llegado a considerar la situación como de “Estado fallido”, en el sentido de que las autoridades estatales no tienen control sobre las instituciones gubernamentales, que además están minadas por la corrupción y no son capaces de proveer a la ciudadanía de los servicios más básicos. ni garantizar sus derechos, empezando por el derecho a la vida y a la integridad personal. A ello se suma, tanto en el caso de Honduras como en el conjunto del Triángulo Norte, la debilidad, ineficacia y falta de legitimidad del sistema judicial, que favorece la impunidad ante la violencia. Como se ha resaltado en ese capítulo, el crimen organizado se ha infiltrado en las instituciones encargadas de aplicar la ley, como ha sucedido en Guatemala, El Salvador y Honduras.

En el caso centroamericano, existen otros nexos transnacionales relevantes como las deportaciones masivas de jóvenes centroamericanos, principalmente salvadoreños, integrados en bandas en los barrios de Los Ángeles y de otras ciudades de Estados Unidos. Acusados de delitos y crímenes y por ello deportados inicialmente a El Salvador y en la última década también a Guatemala y Honduras, estos jóvenes no solo han transnacionalizado las pandillas juveniles y las han vinculado a las actividades ilícitas, a través de las “maras”, que han sido protagonistas de multitud de delitos y acciones violentas. Como se explica en el capítulo ocho, existen claras evidencias de la relación directa entre el incremento de la violencia y el surgimiento de las maras.

El capítulo nueve se ha centrado en el análisis del impacto de la violencia transnacional para el desarrollo, para la gobernabilidad democrática y para la cohesión social. Se ha destacado, en particular, cómo la democracia se encuentra en la región frente a una triple amenaza: por un lado, la delincuencia organizada, cada vez con más vínculos transnacionales. Por otro, las políticas de seguridad pública que, por su naturaleza eminentemente represiva, debilitan y deslegitiman el estado de derecho. Además, una y otra cercenan las capacidades y libertades de los individuos, dañan el tejido social y el espacio público como ámbito de cooperación que amplía las oportunidades y opciones para mejorar la calidad de vida, e incrementan la desigualdad y la exclusión.

En este contexto, el Estado no es capaz de proveer de seguridad a sus ciudadanos y además han perdido el control de algunas zonas, algunas de ellas fronterizas que son ocupadas por las redes ilícitas para desarrollar sus actividades. Las estrategias nacionales o locales no pueden ser eficaces para combatir el fenómeno, dada su naturaleza transnacional. Y son especialmente perniciosas, cuando se trata de medidas de mano dura, que gozan de gran popularidad, pero que no resultan efectivas, generan más violencia y socavan los avances democráticos logrados en la región. Estos programas punitivos para abordar la violencia se insertan en un contexto internacional neoliberal en el que de manera contradictoria existen amplias facilidades para las transacciones financieras ilegales o la venta de armas, pero se impone la "tolerancia cero" ante las drogas o las migraciones, y ante la violencia ilícita se responde con más violencia, descuidando o ignorando las políticas preventivas, los enfoques integrales y, desde el punto de vista penal, el principio de rehabilitación. En materia de desarrollo social, el Estado neoliberal limita su intervención a favor del mercado,

en vez de proporcionar servicios y proteger a los sectores más vulnerables, en contextos como el del Triángulo Norte, caracterizado por una acusada desigualdad y altos niveles de pobreza, y con muy pocas opciones laborales y vitales para que los jóvenes puedan insertarse en la economía más allá de las actividades ilícitas. Además, el respaldo social a medidas punitivas frente a la violencia y el crimen han tenido como efecto frenar algunas reformas socioeconómicas que estaban previstas en los Acuerdos de Paz y criminalizar a los movimientos sociales que las reclamaban, como el mejor acceso a la tierra o la mejora de la progresividad fiscal.

Las políticas de seguridad deberían orientarse, no solamente a neutralizar las amenazas, sino también a promover “condiciones más seguras” y, consiguientemente, a reducir la vulnerabilidad socialmente *forzada* de determinadas poblaciones. La seguridad sostenible dentro de la sociedad del riesgo global no se limita a reducir la vulnerabilidad humana ante los desastres y las violencias. Requiere ineludiblemente de justicia social y de abordar la seguridad como un bien público.

Las respuestas que se han dado hasta el momento para reducir la violencia han resultado inadecuadas. Ningún gobierno puede por sí sólo enfrentar a las redes ilícitas, sin embargo tienen grandes dificultades para coordinarse, cooperar o compartir soberanía en el ámbito legislativo, policial, de inteligencia y económico; además las burocracias estatales, cuyas identidades e intereses se han conformado en el marco de sus respectivos Estados y en torno al concepto del “interés nacional”, hacen sumamente difícil la cooperación, a diferencia del funcionamiento de las redes ilícitas que tienen una organización transnacionalizada más ágil, flexible y operativa.

En ese sentido, esta tesis también ha puesto de manifiesto que la falta de una visión compartida entre los actores nacionales e internacionales tanto sobre la naturaleza del fenómeno, como sobre las respuestas más adecuadas para reducir la violencia en Centroamérica, tiene como consecuencia que las medidas que se aplican no forman parte de una estrategia común y se basan en presunciones erróneas. Se constata que desde Estados Unidos, Centroamérica o el cono Sur existen visiones e intereses divergentes respecto al contenido y alcance de una política pública de seguridad ciudadana, y ello hace difícil la coordinación y la cooperación en esa materia. Un primer paso podría ser un diálogo hemisférico más amplio y horizontal para la comprensión del problema, a partir de un análisis más reflexivo y (auto)crítico sobre las miradas nacionales dominantes, y sobre el marco nacional de las políticas públicas al norte y al sur del hemisferio, reconociendo la necesidad de avanzar en la integración de perspectivas debido a la globalización de la violencia. También será importante profundizar sobre los procesos que han favorecido la transnacionalización de la violencia y comprender que aunque la violencia se manifieste de manera distinta en cada territorio, forma parte del mismo fenómeno. Como pone de manifiesto esta tesis, los modelos analíticos que parten de miradas post-nacionales dentro de la sociología de la globalización pueden contribuir a ese propósito.

No existen normas internacionales eficaces que establezcan controles efectivos a las actividades económicas transnacionales delictivas, debido a su carácter eminentemente intergubernamental y subsidiario, y estos no son capaces de afrontar un fenómeno que trasciende las fronteras. Es cierto que existe ya un número importante de acuerdos y tratados que crean un marco normativo, que permitiría abordar la violencia desde un enfoque regional y global. Sin embargo, estos requieren de un cambio de visión en la manera de abordar la violencia transnacional. A pesar de la evolución del discurso y de la elaboración

de marcos conceptuales más amplios que relacionan la seguridad con el desarrollo humano, las acciones que se ponen en marcha conservan enfoques restringidos y que por lo tanto no responden a las necesidades actuales.

Esta tesis reafirma la necesidad de enfoques alternativos basados en un marco de gobernanza multinivel. Para afrontar eficazmente la violencia de carácter transnacional se requieren de respuestas coordinadas en los planos regional y global. Ya se han señalado las dificultades que entraña el marco o *framing* nacional-estatal en el que se generan las identidades e intereses de los actores sociales y de los propios Estados. A ello se suma —y en parte es consecuencia de lo anterior— las dificultades que emanan de la naturaleza meramente intergubernamental y del carácter subsidiario de las organizaciones internacionales y los marcos de cooperación intergubernamental vigentes —conferencias diplomáticas, regímenes internacionales, tratados y otros instrumentos de derecho internacional ... — respecto a sus Estados miembros, que permanecen anclados en una concepción clásica de la soberanía, mientras que, de forma paradójica, los propios Estados avanzan en procesos de desregulación y liberalización económica que cuestionan su propia soberanía y margen de autonomía para la política, lo que es aprovechado para obtener beneficios, entre otros actores, por aquellos que integran las redes transnacionales ilegales.

No hay una respuesta viable a la globalización desde cada Estado individual, salvo si se admite como coste revertir ese proceso, si es que ello fuera posible después de décadas de integración productiva, financiera, de extensión de las TIC, y en otros ámbitos. Para afrontar la globalización, como se indicó, Beck propone los conceptos de “Estado

transnacional cooperativo” y de “soberanía inclusiva”, que aluden a la manera en la que los Estados, mediante una colaboración más intensa y sistemática, recuperan o bien obtienen una mayor concentración de poder transnacional. Surgirían así configuraciones políticas novedosas, en las que se compartirían lealtades con otras autoridades regionales, subestatales y subnacionales, en mutua imbricación, dentro de puntos de referencia globales, regionales, nacionales y locales.

A la cuestión de cómo alcanzar una estructura política de Estados transnacionales, Beck la responde aludiendo al “pacifismo jurídico” y al principio federalista del control interestatal. Estos conceptos, como se ha señalado en esta tesis, pueden contribuir a la definición de esos nuevos marcos de política y de gobernanza multinivel necesarios para afrontar la violencia transnacional. .

En la era de los problemas globalizados, si los Estados quieren sobrevivir deberán buscar marcos de cooperación y esta cooperación modifica la autodefinición de los Estados en su mismo núcleo; de forma aparentemente paradójica, es la colaboración la que maximiza los intereses nacionales, tal y como plantea el propio concepto de pacifismo jurídico.

Esta tesis suscribe la tesis de Beck que mantiene que es la mirada cosmopolita la que abre espacios y estrategias de acción que la mirada nacional cierra (Beck 2004:65); la cuestión central es como construir las identidades, intereses y valores que contribuyan a diluir la distinción o la oposición entre lo nacional y lo internacional. “Lo esencial es que esta política del metapoder transnacional trazadora de fronteras plurales, que esta dialéctica de las estrategias de cosmopolitización y

renacionalización, puedan contemplarse, desentrañarse e investigarse sistemáticamente no desde la perspectiva nacional ni posmoderna, sino más bien desde una perspectiva cosmopolita como tal” (Beck, 2004:65).

El otro pilar, tal y como se ha explicado anteriormente es el federalismo transnacional, que permite que se logre una arquitectura jurídica global capaz de regular los conflictos globales. El Estado transnacional supondría adaptar las estrategias estatales a la acción cooperativa coordinada internacionalmente entre diferentes Estados.

Como ha señalado Beck, una acción coordinada de alcance transnacional de la sociedad civil global y de los Estados y las organizaciones internacionales puede constituirse en un contra-poder transnacional sólido frente al poder de los mercados y del capital transnacional, incluyendo a actores actores transnacionales privados como las empresas transnacionales o las redes de la delincuencia transnacional organizada. Pero para que esto ocurra, el Estado debe de redefinirse en un nuevo ámbito de meta-juego de lo que podría denominarse, siguiendo a Beck, la “política interior mundial”. Tiene que re-conceptualizar su rol y su marco de posibilidad más allá del anterior juego del poder estatal-nacional. Esa mirada cosmopolita propone una transformación del Estado como Estado transnacional y cosmopolita, como una nueva forma de articulación de la autoridad pública y las instituciones estatales en la nuevas condiciones socio-políticas que configura la globalización.

Esta tesis también permite concluir que tanto en el plano nacional, como regional y global., es necesario prestar mayor atención a los factores estructurales que alimentan la escalada de violencia: es decir, un mayor compromiso en la reducción de las desigualdades en el



ámbito mundial; y un mayor respeto por el Derecho Internacional relevante en estos ámbitos, con más control de las exportaciones de armas y otros recursos, así como una regulación más estricta de los flujos comerciales y financieros. Son necesarias políticas de seguridad pública globales, que complementen y refuercen las medidas nacionales. Las respuestas se encuentran, en buena medida, en un mayor papel de la integración regional en la provisión de seguridad, considerada un “bien público regional” que requiere mayores cuotas de cooperación entre gobiernos y otros actores regionales y extrarregionales. Las acciones regionales no deberían considerarse aisladas de las iniciativas de alcance global y esto implica la necesidad de construir complementariedad. Asimismo, en la definición de enfoques regionales, el papel de los organismos de integración y cooperación son muy importantes. Esto implica un mayor fortalecimiento y consolidación de los mismos, como es en el caso de Centroamérica, que abordamos en este estudio y el papel del Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Como se ha mencionado anteriormente, un obstáculo fundamental para que emerja un enfoque “transnacional cooperativo”, en palabras de Beck es la posición que ha mantenido Estados Unidos en relación con el tráfico de drogas, personas y armas en su posición hegemónica. Para este país, los determinantes de su enfoque y estrategias de seguridad hemisférica son en gran medida política doméstica, que promueve o impone desde una relación de poder extraordinariamente asimétrica con sus vecinos, en particular con los países más débiles de Centroamérica. De ahí los recelos para desarrollar un enfoque cooperativo con esa gran potencia, dada la desigual distribución de beneficios y costes que comporta la relación. Y esto dificulta mucho la coordinación de las políticas públicas de seguridad ciudadana entre Estados Unidos, Centroamérica y el cono Sur.

Aunque el contexto internacional y las tendencias vayan en una dirección contraria, los grandes desafíos que enfrenta la humanidad son de naturaleza global y dada la escala de estos desafíos, la única opción es impulsar y buscar forma de cooperar internacionalmente, entre los diferentes actores que intervienen en el. La gobernanza global es complementaria a las políticas nacionales o locales y será preciso inventar nuevas formas de gestionar los problemas globales que sean flexibles y funcionales. Se necesita avanzar en la construcción de un multilateralismo cooperativo, en palabras de Rojas Aravena (2006: 22) que permita avanzar en la reducción de esta violencia transnacional.

## CAPÍTULO 12. BIBLIOGRAFÍA

-Abello Colak, Alexandra y Angarita Cañas, Emilio (eds) (2013), *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina. Hacia la seguridad como valor democrático*. CLACSO.

-ACUNS (2013), *Femicide, A Global Issue tha Demands Action*. Viena: Academic Council on the United Nations System. [En línea] Disponible en: [http://acuns.org/wpcontent/uploads/2013/05/Femicide\\_AGobal-Issue-that-demands-Action\\_1.pdf](http://acuns.org/wpcontent/uploads/2013/05/Femicide_AGobal-Issue-that-demands-Action_1.pdf)

-Aguilera, Gabriel (2007a), "Violencia y sociedad civil en América Latina y el Caribe. Logros y desafíos". *Pensamiento Propio* nº26, CRIES.

-Aguilera, Gabriel (2007b), "Sísifo revisado: Conflictos y conflictividad en Centroamérica", en Serbin, Andrés (coord) (2007), *Prevención de conflictos armados y sociedad civil en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES, IDRC, Icaria.

-Aguilera, Gabriel (2013), "La seguridad ciudadana en Centroamérica" en Fernández de Soto, Guillermo y Pérez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

-Agra, Cándido et al. (eds.), *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*. Barcelona: Atelier, pp.365-379

-Alda, Erik y Beliz, Gustavo (eds) (2007), *¿Cuál es la salida?. La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*. Washington: BID.

-Álamo del, O.(2004), "Guatemala, la Nueva Ciudad Juárez" en *Gobernanza. Revista Internacional para el desarrollo humano* [En línea], el 18 de noviembre 2015 disponible en: <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14233&art=14234>

-Alamilla, I.(2003), "Femicidio en Guatemala"en *América Latina en Movimiento* [En Línea], 26 de junio 2015, disponible en: <http://www.mujeresenred.net/iberoamericanas/article-php>

-Alfie, Miriam y Mendez, Luis H. (2000), "La sociedad del riesgo: amenaza y promesa" en *Sociológica*. Año 15, nº 43, pp. 173-201.

-Amnistía Internacional (2003), *Muertes Intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*, Londres: Amnistía Internacional.

- Amnistía Internacional (2005a). *Mexico: Justice Fails in Ciudad Juárez and the City of Chihuahua*, Estados Unidos: Amnistía Internacional
- Amnistía Internacional (2005b), *Ni protección ni justicia. Homicidios de mujeres en Guatemala*, Londres: Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional (2005c), *Brasil: "Entran disparando". La actuación policial en las comunidades socialmente excluidas*, Brasil: Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional (2006), *Mexico: Killings and abductions of women in Ciudad Juárez and the City of Chihuahua – the struggle for justice goes on*", 20 de febrero de 2006.
- Amnistía Internacional (2006), *Guatemala. Ni protección ni justicia: homicidios de mujeres*. Londres: Amnistía Internacional
- Amnistía Internacional (2008), *Guatemala: The refusal to grant the extraditions requested by Spain for crimen under international law*. Londres: International Secretariat.
- Andersen, Martin Edwin (2002), *La policía: pasado, presente y propuestas para el futuro*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Andino, Tomás (2006), *Las maras en la sombra. Ensayo de actualización del fenómeno pandillero en Honduras*. México: ITAM.
- Andreas, Peter (2005), "Crimen transnacional y globalización económica" en Berdal, Mats y Serrano, Mónica (eds), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Anguita Olmedo, Concepción (2010), "La delincuencia organizada: Un asunto interior de la Unión Europea. Concepto, características e instrumentos para su neutralización" en *Revista española de relaciones internacionales* nº 2.
- Angarita Cañas, Pablo Emilio (comp.) (2015), *Drogas, policías y delincuencia: otras miradas a la seguridad ciudadana en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO
- Araya, Ana C. et al (2013), "Medidas para mejorar la seguridad ciudadana y obtener la paz social" en *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Anuario 2013. Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).
- Arriagada Irma y Godoy Lorena (1999), *Seguridad Ciudadana y Violencia en América Latina: Diagnóstico y Políticas en los años noventa*. Santiago de Chile: CEPAL.

-Arteaga, Nelson (2003), "El espacio de la violencia: un modelo de interpretación social" en *Sociológica*, año 19, nº 52. pp-119-145.

-Argueta, Otto (2010): *Private Security in Guatemala: The Pathway to its Proliferation*, Hamburg: GIGA (Working Paper No. 144).

-Arias, Patricia y Zuñiga, Liza (2008), *Control, disciplina y responsabilidad policial. Desafíos doctrinarios e institucionales en América Latina*. Santiago: FLACSO-Chile.

Arnson, Cynthia y William Zartmann (2006), "Economías de guerra: la intersección entre necesidad, credo y codicia", en Manuela Mesa, y Mabel González, *Poder y democracia. Los retos del multilateralismo. Anuario CIP 2006*, Barcelona: Icaria/Centro de Investigación para la Paz (CIP), pp. 121-144

-Arnson, Cynthia y Olson, Eric (eds), (2012), *Organized Crime in Central America: The Northern Triangle*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center

-Azaola, Elena (2008), *Crimen, castigo y violencias en México*. Quito: FLACSO-Ecuador.

-Azpuru, D. et. al (2004), *La cultura política de la democracia en Guatemala*. Nashville, Tennessee: Universidad de Vanderbilt.

-Bacherlor, Peter y Kenkel, Kai Michael (2014), *Controlling Small Arms*. Londres: Routledge

-Bagley, Bruce (2012), *Drugs Trafficking and Organize Crime in the Americas: Mayor trends in the 21 Century*. Washington: Woodrow Wilson International.

-Bagley, Bruce (2014), "Narcotráfico y Crimen Organizado en las Américas: principales tendencias en el siglo XXI" en Maihold, Günther y Jost, Stefan (2014), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México: Konrad Adenaur Stiftung, Cátedra Guillermo y Alejandro de Humboldt y SITEA.

-Bagley, Bruce (2003), "La globalización y la delincuencia organizada", en *Foreign Affairs en Español*. México.

-Bailey, J. Y Godson, R. (2001), *Organized crime and Democratic Governance*. Mexico and US-Mexican Borderlands. Pittsburgh: University of Pittsburgh University Press.

-Bakaraini, S. (2013), *Policy responses to criminal violence in Latin America and the Caribbean* (GSDRC Helpdesk Research Report 934). Birmigham, UK: GSDRC, University of Birmigham.

-Ballentine, Karen y Heiko Nitzschke (2003), *Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict*, Nueva York: International Peace Academy Policy Report.

-Banco Mundial y ONUDD (2007), *Crime, Violence and Development: Trends, cost and policy options in the Caribbean*. Banco Mundial/ ONUDD.

-Banco Mundial (2011a), *Crimen y violencia en Centroamérica, un desafío para el desarrollo*. Washington: Banco Mundial.

-Banco Mundial (2011b), *Conflicto violento e inseguridad. Informe sobre el desarrollo mundial 2011*. Washington: Banco Mundial.

-Barbero, M.J. (2002), "La ciudad que median los medios" en Moraña, M. (ed), *Espacio urbano, comunicación y violencia en América Latina*. Pittsburg: Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana.

-Barreira, César et al. (coord.) (2013), *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. México: Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

-Barrios Oviedo, Antonio (2014), "Centroamérica en la Geopolítica desbordada de Norte y del Sur" en Soto Acosta, Willy y Sáurez Ulloa, Max, (2014), *Centroamérica: Casa común e integración regional*. Costa Rica: Universidad de Costa Rica-CSUCA.

-Basombrío, Carlos (2012), *¿Qué hemos hecho?. Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincuencial en América Latina*, Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.

-Basombrío, Carlos et al. (2013), *Opciones para mejorar la seguridad ciudadana y responder a la violencia juvenil en Centroamérica*. Washington DC: Woodrow Wilson Center.

-Basombrío, Carlos y Dammert, Lucía (2013), **Seguridad y Populismo Punitivo en América Latina: Lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes**. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center.

-Bartilow, Horace A. y Eom, Kihong, (2009) "Free Traders and Drug Smugglers: The Effects of Trade Openess on States' Ability to Combat Drug Trafficking", *Latin American Politics and Society*, Vol. 51, N° 2.

-Bauman, Zigmunt (2001), *La globalización: consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica.

-Bauman, Zigmunt (2003), *Modernidad líquida*, México: Fondo de Cultura Económica.

[-Beato, Claudio \(1999\), "Social Theory and the Violence Question: Explanation and Analysis of Rising Crime Rates in Latin America". Lecture for Rising Violence and the Criminal Justice System Response in Latin America Workshop organized by the University of Texas at Austin.](#)

-Beare, Margaret (2000), *Structures, strategies and tactics of transnational criminal organizations: critical issues for enforcement*. Canberra: Transnational Crime Conference.

-Beck, Ulrich, Giddens, Anthony y Lash, Scott (2001), *Modernidad reflexiva*. Madrid: Alianza Editorial.

-Beck, Ulrich (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.

-Beck, Ulrich (1999), *La invención de lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

-Beck, Ulrich (2001) "El mundo después del 11 de septiembre", *El País*, 19 de octubre.

-Beck, Ulrich (2002a), *Libertad o capitalismo. Conversaciones con Johannes Willms*. Barcelona: Paidós

-Beck, Ulrich (2002b), *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI

-Beck, Ulrich (2003), *Sobre el terrorismo y la guerra*. Barcelona: Paidós.

-Beck, Ulrich (2004), *Poder y Contra-poder en la era global. La nueva economía política mundial*. Barcelona: Paidós.

-Beck, Ulrich (2005), *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós Ibérica.

-Beck, Ulrich y Zolo, Danilo (2005), "La sociedad global del riesgo" en *Sociológica*, año 19, Enero-Abril pp. 307-327.

-Beck, Ulrich (2006). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós

-Beck, Ulrich (2008), *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós.

-Beltrán, Adriana (2016), "Why is Honduras the world's deadliest country for environmentalist?" *The Guardian*, 4 de abril 2016.

-Benavides, Esteban (2010), *Los desafíos de la prevención de la criminalidad en contexto de post conflicto: la experiencia de Guatemala*. Santiago de Chile: Consorcio Global para la Transformación de la Seguridad (CGTS).

-Benítez Manaut, Raúl (2009); "Seguridad y Gobernabilidad Democrática en Mesoamérica" en FLACSO (2009), *Memorando de políticas sobre seguridad regional*. Costa Rica: FLACSO-Secretaría General.

-Berdal, Mats y David Keen (1997), "Violence and Economic Agendas in Civil Wars. Some Policy Implications", *Millennium*, vol. 26, nº 3, pp. 795-818

-Berdal, Mats y David M. Malone (2000)(eds.). *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Lynne Rienner.

-Berdal, Mats y Serrano, Mónica (2005), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: Fondo de Cultura Económica.

-Berg, Louis-Alexandre, Carranza, Marlon (2015), *Crime, Violence, and Community-Based Prevention in Honduras*. Justice, security, and development series. Washington, DC: World Bank.

-Beristain, Carlos (2000), "Justicia y reconciliación: el papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia", *Cuadernos HEGO* nº27, febrero.

-Berkman, H. (2007), "Social exclusion and violence in Latin America and the Caribbean", Banco Interamericano de Desarrollo, *Working Paper* No. 613, pp. 1-36.

-Birbeck, Christopher y Gabaldón, Luis Gerardo (2002), "Las disposición de agentes policiales a usar la fuerza contra el ciudadano" en Briceño León (edit), *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO:

-Bischoff, James (2006), "Forced Labour in Brazil: International Criminal Law as the *Ultima Ratio* Modality of Human Rights Protection" en *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19, pp.155-193.

-Blas, A. (2007) "Ley de Seguridad buscan emitir de urgencia nacional. Tiene dictamen favorable y consenso social" en *Prensa Libre*.



-Bliss, Katherine E. (2009), *El tráfico ilícito en el corredor mesoamericano. Una amenaza para seguridad de la vida humana y la región*. Washington DC: Center for Strategic & International Studies.

-Bobeia, Lilian (ed) (2003), *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas: Nueva Sociedad.

-Bobeia, Lilian (2008), "Los desafíos de la cooperación frente al narcotráfico en el Caribe" en Rojas Aravena, Francisco y Solís, Luis Guillermo (eds), *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: Catalonia-FLACSO.

-Bodea, C. y Bardawi, I. (2007), *Riots, Coups and Civil Wars: Revisiting the Greed vs. Grievance Debate*, Banco Mundial, Policy Research WP 4397, noviembre.

-Bodemaer, Klaus, Kurtenbach, Sabine y Meschkat, Klaus (2001), *Violencia y regulación en América Latina*. Caracas: Asociación Alemana de investigación sobre América Latina-Adlaf.

-Bourgois, Philippe (2005), "Más allá de una pornografía de la violencia. Lecciones desde El Salvador" en Ferrándiz, Francisco y Carles Feixa (Eds.) *Jóvenes sin tregua. Cultura y política de la violencia*. Barcelona: Anthropos, pp. 11-34.

-Bourguignon, Francois (2009), "Crime As a Social Cost of Poverty and Inequality: A Review Focusing on Developing Countries" en *Revista Desarrollo y Sociedad*.

-Brands, Hal (2010), *Crime, violence and the crisis in Guatemala: a case study in the erosion of the State*. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. [En línea] Mayo 2010, disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=986> [Accesado el 12 de agosto 2015).

-Bravo, Carlos y Gerardo Maldonado (2012), "Las balas y los votos ¿qué efecto tiene la violencia sobre las elecciones", en José Antonio Aguilar (coord.), *Las bases sociales del crimen organizado y la violencia en México*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal.

-Briceño-León, Roberto (1999), "Violence and the Right to Kill: Public Perceptions from Latin America". [Lecture for Rising Violence and the Criminal Justice System Response in Latin America Workshop organized by the University of Texas at Austin.](#)

-Briceño León, Roberto y Zubillaga, Verónica (2002a), "Violence and globalization in Latin America", *Current Sociology* 50 (1), 19-37.

- Briceño-León, Roberto (2002b), "La nueva violencia urbana de América Latina", en Tavares Dos Santos, José y Maíra Baumgarten (eds.) (2002), *Sociologías: Violencias, América Latina* (8), julio/diciembre. Porto Alegre: UFRGS.
- Briceño-León, Roberto (2005), "Urban violence and public health in Latin America: a sociological explanatory framework" en *Cuaderno Saúde Pública*. Rio de Janeiro, vol. 21, nº 6. Pp. 1629-1664.
- Briceño-León, Roberto (2007), *Sociología de la violencia en América Latina*. Ecuador: FLACSO-Ecuador.
- Briceño-León, Roberto, Villavecer, Andrés y Concha-Eastman, Alberto (2008), "Understanding the Uneven Distribution of the Incidence of Homicide in Latin America" en *International Journal of Epidemiology* 37 (4).
- Brioso, Larissa et al. (2015), "Configurando potencialidades en asentamiento de El Salvador" en Pérez Sainz, Juan Pablo (2015), *Exclusión social y violencias en territorios urbanos de Centroamérica*. San Jose CR: FLACSO.
- Briquet, Jean-Louis y Faverel-Garrigues, Gilles (2010): "Violence, Crime, and Political Power", en Jean-Louis Briquet/Gilles Faverel-Garrigues (eds.), *Organized Crime and States. The Hidden Face of Politics*, New York, pp. 1-14.
- Brownfield, William R (2012), "Gangs, Youths and Drugs: Breaking the Cycle of Violence and Crime." Ponencia ante el Instituto de las Américas. San Diego, 1 de octubre
- Brucet Anaya, Luis Alonso (2001), *El crimen organizado*. México: Editorial Porrúa
- Buchanan, Cate y Widmer, Mirelle (2007), *Las piezas perdidas del puzzle*. Ginebra: Unión Interparlamentaria y Centro para el Diálogo Humanitario.
- Bunch, Charlotte (1997), "The Intolerable Status Quo: Violence against Women and Girls" *The Progress of Nations 1997*. Nueva York: UNICEF.
- Buscaglia, Edgardo y González Ruiz, Samuel (2005) (Coord.), *Reflexiones en torno a la delincuencia organizada*. México: ITAM/ Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Buvinic, M. y A. Morrison (1999a). *Technical Note 4: Violence as an Obstacle to Development*, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

-Buvinic, Mayra, Morrison, Andrew y Shifter, Michael (1999b), *La violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción*. BID.

-Buvinic, Mayra, Morrison Andrew y Shifter, Michael (2000), *La violencia en América Latina y el Caribe. Un marco de referencia para la acción*. Washington, DC: BID.

-Buvinic, Mayra y Orlando, María Beatriz (2002), *Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe*. FLACSO.

-Buvinic, Mayra y Roza, Vivian (2004), "Women, Politics and Democratic Prospects in Latin America" , *Technical Paper Series, Sustainable Development Department*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

-Buvinic, Mayra *et al.* (2005), "Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe" en *Papeles de Población*, enero-marzo nº 043, Toluca: Universidad Autónoma de México.

-Byrne, Hugo, Stanley, William y Garst, Rachel (2000), *Rescuing police reform: a challenge for the new Guatemalan government*. Washington D.C: WOLA.

-Cabría, Elsa (2015), " El año en que Guatemala salió a la calle y echo a un gobierno corrupto", en *El diario.es*. 3 de septiembre. Disponible en: [http://www.eldiario.es/internacional/Guatemala-echo-gobierno-corrupto\\_0\\_426957824.html](http://www.eldiario.es/internacional/Guatemala-echo-gobierno-corrupto_0_426957824.html) [Accesado 18 de noviembre 2015].

Cajina, Roberto (2014), "CARSI y el marco regional de cooperación en Centroamérica" en Maihold, Günther y Jost, Stefan (eds), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México: Konrad Adenaur Stiftung, Cátedra Guillermo y Alejandro de Humboldt y SITESA.

-CALDH (2005), *Asesinatos de mujeres: expresión del feminicidio en Guatemala*. Guatemala: CALDH.

-Cálix, Álvaro (2006), *Aproximación a un marco de referencia para el enfoque progresista de la seguridad ciudadana: Ejercicio de contextualización para América Central*. Fundación Friedrich Ebert.

-Camacho Guizado, Álvaro (2006)(eds), *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*. Bogotá: Uniandes-Ceso.

-Cano, Ignacio (2004), "Armas: ¿Protección o peligro? en *Dimensiones de la violencia*. San Salvador. El Salvador: PNUD.

-Carbonnier, Gilles (1999), *Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy. A critical review of the literature*. Ginebra: UNRISD.

-Carranza, Elías (2004), "Política públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina" en *Nueva Sociedad* nº 191, mayo-junio 2004, pp. 52-64.

-Carrión, Fernando (2003), "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana" en *Nueva Sociedad*, monográfico *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas: Nueva Sociedad.

-Carrión, Fernando (ed)(2002): *Seguridad Ciudadana: ¿Espejismo o realidad?* Quito: FLASCO.

-Carrión, Fernando (2003), "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana" en Lilian Bobea (ed.), *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Caracas: Nueva Sociedad.

-Carrión, Fernando (2009). *El lenguaje de las cifras: ¿un manto que (en)cubre la violencia?* Quito: FLACSO, sede Ecuador / Distrito Metropolitano de Quito (DMQ).

-Carrión, M Fernando y Dammert, G. Manuel (eds) (2009), *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: FLACSO-Ecuador.

-Carrión, Fernando (2012), *Violencia y seguridad ciudadana: referencias bibliográficas*. [En línea] El 10 de diciembre 2015 Disponible en : [http://works.bepress.com/fernando\\_carrion/551](http://works.bepress.com/fernando_carrion/551)

-Casas-Zamora, Kevin (2012), *La Polis Amenazada. (In)Seguridad Ciudadana y Democracia en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Brookings Institution, Organización de Estados Americanos.

-Castells, Manuel (1995), *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza Editorial.

-Castells, Manuel (2000a) , *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 1. La sociedad red*, Madrid: Alianza Editorial.

-Castells, Manuel (2000b), *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. 2, El poder de la identidad*, Madrid: Alianza Editorial.

-Castells, Manuel (2001), *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol.3. Fin de milenio*, Madrid: Alianza Editorial.

-Castro Neira, Yerko (2005) "Teoría transnacional: revisitando la comunidad de los antropólogos" en *Política y Cultura*, primavera, nº23, pp.181-194.

-Caulkins, Jonathan P. y Reuter, Peter (2004): "Illicit Drug Markets and Economic Irregularities" (2004). *Heinz Research*. Paper 22. [En línea] 15 de julio 2016. Disponible en: <http://repository.cmu.edu/heinzworks/22>.

-CDH y Unión Parlamentaria (2007), *Las piezas perdidas del puzzle: una guía práctica para reducir la violencia armada a través de la acción parlamentaria*. Centro para el Diálogo Humanitario/ Unión Interparlamentaria.

-CEG, Centro de Estudios de Guatemala (2005). "La Violencia en Guatemala y la Responsabilidad del Estado" [En Línea], febrero del 2010, disponible en: [http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/AEFEE498AA95D8B6C12571ED002E33FE/\\$file/CegViolencia\\_.doc](http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/AEFEE498AA95D8B6C12571ED002E33FE/$file/CegViolencia_.doc)

-CEG, Centro de Estudios de Guatemala (2006) "Balance de la participación del ejército en la seguridad ciudadana", Guatemala: CEG.

-CEG (2006b), "La violencia en Guatemala y la responsabilidad del estado". Centro de Estudios de Guatemala (CEG). [En línea] 4 de enero 2015. Disponible en: <http://www.c.net.gt/ceg/doctos/2006/Analisis.html>.

-CEG (2007a) "La necesidad de una agenda de seguridad en Guatemala" en *Aditel. Noticias de Latinoamérica y el Caribe* [En Línea], 5 de marzo de 2007. Disponible en: <http://www.adital.org.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=24249>

-CEG, Centro de Estudios de Guatemala (n.d.) "Fuerzas de Seguridad en Centroamérica: Balance y Perspectiva," Guatemala: CEG.

-CEPI e ITAM (2007), *Pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y los Estados Unidos*. México: CEPI

-Centro Nacional de Información del Sector Social (2014): *Informe estadístico de las personas repatriadas/retornadas a Honduras. Periodo enero a septiembre-2014*. Tegucigalpa: Centro Nacional de Información del Sector Social. [En línea] 21 de septiembre de 2014, disponible en: [www.presidencia.gob.hn/crisismigrante/?wpfb\\_dl=45](http://www.presidencia.gob.hn/crisismigrante/?wpfb_dl=45)

-CEPAL (2015), *Panorama social de América Latina 2015*. CEPAL. Santiago de Chile.

-Cerbino, Mauro (2005) (ed.), *Violencia en los medios de comunicación. Generación noticiosa y percepción ciudadana*. Ecuador: FLACSO.

-Cereser, Leonardo (2006b) "Capitalinos se unen contra la delincuencia. Cuarenta juntas de seguridad apoyan al trabajo de la policía" en *Prensa Libre*, [En Línea], 28 de julio 2007, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Cereser, Leonardo (2006c) "Termina restricción de derechos en San Marcos" en *Prensa Libre*, [En Línea], 12 de septiembre, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Cereser, Leonardo (2006a) "Capital y municipios, con más homicidios" en *Prensa Libre*, 11 de marzo, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Cereser, Leonardo y Seijo, Lorena (2006d) "Se inician en San Marcos acciones contra drogas" en *Prensa Libre*, [En Línea], 20 de agosto de 2007. Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Chinchilla Coto, Jose Carlos (2014), "Administración de justicia en tiempos de globalización" en Sosa, Eugenio y Tinoco, Marco Antonio (comp.) (2014), *Estado y cambio social en Centroamérica. Memoria del XIII Congreso Centroamericano de Sociología*. Tegucigalpa: Editorial Universitaria.

-Chinchilla, L. (1997), "Seguridad ciudadana y policía en Centromérica: esfuerzos regionales en marcha", en Elía Carranza, coord., *Delito y seguridad de los habitantes*, D.F., México, Siglo XXI.

-Chloros, Alexander et al. (1997), "Breaking the Cycle of Violence in Latin America". *International Security Policy. Paper N° 24*.

-CIEN (2012), *El sistema penitenciario guatemalteco-un diagnóstico*. Guatemala: CIEN.

-CLADEM (n.d.), *Investigación feminicidio. Monitoreo sobre femicidio/feminicidio en El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá*. Cladem Regional/ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

-Clark, Mark (2005), "Organized crime: redefined for social policy" en *International Journal of Police Science and Management*, vol. 7, numero 2, 2005, pp. 98-109.

-CMP Flora Tristán, El Centro de la Mujer Peruana (2006) *Diagnóstico sobre Trata de Mujeres, Niños y Niñas en ocho Ciudades del Perú*. Lima: Programa de Derechos Humanos del CMP Flora Tristán.

-Cohen, Mark y Rubio, Mauricio (2007), "Violence and Crime in Latin America. Documento preparado para la Consulta de San José 2007 y presentado en la Copenhagen Consensus Conference. [En línea], 2 de agosto 2015, disponible en [http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/violencecrime\\_cohen\\_sp\\_final.pdf](http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/violencecrime_cohen_sp_final.pdf)

-Coker, Margaret (2001), "Illegal Small Weapons Pose Global Threat". *Seattle Post Intelligencer*.

-Collier, Paul y Anke Hoefler (1998), "On the economic causes of civil wars" en *Oxford Economic Papers* nº 50. Oxford: Center for International studies.

-Collier, Paul y Hoeffler, Anke (2000), "Greed and Grievance in Civil War", *World Bank Policy Research Paper* 2355. Washington D.C.: World Bank.

-Collier, Paul (2000), "Doing well out of civil war" en Mats Berdal y David M. Malone (eds.), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Lynne Rienner, pp. 91-11

-Collier, Paul y Anke Hoefler (2003), "Greed and Grievance in civil wars" en *Policy Research Working paper* nº 2355. Washington DC: World Bank.

-Collier, Paul et al. (2003) *Breaking the conflict trap. Civil war and development policy*. Washington DC: World Bank.

-Comisión de Derechos Humanos (2003), *Prevención de las violaciones de los derechos humanos cometidas con armas pequeñas y armas ligeras*. Informe preliminar presentado por Barbara Frey, relatora especial, de conformidad con la resolución 2002/25 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, 25 de junio de 2003.

-Comisión Europea (2002), *Guatemala: Country Strategy Paper 2002 – 2006*, Bruselas: Comisión Europea. [En línea] 16 de julio 2015. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/guatemala/csp/02\\_06\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/guatemala/csp/02_06_en.pdf)

-Comunicación conjunta de la Comisión y la Alta Representante de la Unión Europea para Política Exterior y de Seguridad: *Elements for an EU strategy on public security in Central America and the Caribbean*, JOIN (2014) 21 final/2; 10108/1/14 REV1.

-Cook, Colleen W. et al. (2008), *Mérida Initiative: Background and Funding*. RS22837. Washington: CRS Report for Congress

-Corporación Latinobarómetro (2011), *Informe 2011*, 28 de octubre, Santiago de Chile.

-Corporación Latinobarómetro (2013), *Informe 2013*. Santiago de Chile.

-Council of the European Union (2014), *EU Strategy on Citizen Security in Central America and the Caribbean. Council Conclusions*, 30 de julio.

-Concha-Eastman, Alberto (2002), "Salud, violencia e inseguridad" en Carrión, Fernando (eds) *Seguridad ciudadana, ¿Espejismo o realidad?*. Quito: FLACSO-Ecuador/OPS/OMS.

-Contreras, G. (2012), "Brigada contra narco para proteger Petén" en *Prensa Libre*. Guatemala, 7 de Julio.

-Cordero Díaz, Blanca y Carlos Figueroa Ibarra (2011), "Triturando a la Humanidad: capitalismo, violencia y migración en el tránsito por México". Ponencia presentada en el Congreso Nacional de Sociología de Honduras. San PedroSula, 3-6 de mayo.

-Costa, Gino (2011), *Seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional*, VI Cumbre de las Américas, 20 de octubre 2011.

-Cox, Robert W. (1981), "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory" en *Millennium Journal of International Studies* 20, 126. Millenium Publishing House.

-Cruz, José Miguel (2003), "Violencia y Democratización en Centroamérica: El Impacto del Crimen en la Legitimidad de los Regímenes de Posguerra" en Alcántara Sáez, Manuel y Del Campo García, Esther, *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, Vol.35, diciembre del 2003, Salamanca: Ediciones Universidad.

-Cruz, José Miguel (2004), "Violencia y democratización en Centroamérica: El impacto del crimen en los regímenes de posguerra", en PNUD (2004c), *Aportes para la convivencia y la seguridad ciudadana*. San Salvador. El Salvador: PNUD

-Cruz, Jose Miguel (2007), *Street gangs in Central America*. IUDOP, UCA editores.

-Cruz, Jose Miguel (2009). *Global Gangs in El Salvador: Maras and the Politics of Violence*. Paper presented at the Global Gangs Workshop, Centre on Conflict Development, and Peacebuilding, Geneva, Mayo 14-15 de 2009.[En línea] 20 de mayo 2013 Disponible en: <http://graduateinstitute.ch/webdav/site/ccdp/shared/5039/Cruz-global-gangsin->



el-salvador.pdf

-Cruz, Jose Miguel (2011), "Criminal Violence and Democratization in Central America: The Survival of the Violent State", en *Latin American Politics and Society*, vol. 53 (4), pp. 1-33.

-Cuadra Lira, Elvira (2013), "Nicaragua: una excepción en la seguridad en Centroamérica", en Basombrio, Carlos (2012), *¿Qué hemos hecho?. Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincuencial en América Latina*, Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.

-Cunningham, W., McGinnis, L., García Verdú, R., Tesliuc, C., & Verner, D. (2008). *Youth at Risk in Latin America and the Caribbean: Understanding the Causes, Realizing the Potential*. Washington DC: The World Bank. [En línea] Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPLABSOCPRO/Resources/YouthatriskinLAC.pdf>

-Curbet, Jaume (2007), *Conflictos globales, violencias locales*. Quito: FLACSO- Ecuador, Quito Alcaldía Metropolitana.

-Dalton, Juan Jose (2015), "EL Salvador juzgará a 300 pandilleros por cargos de terrorismo" en *El País*, 13 de agosto 2015.

-Dammert, Lucia y Bailey, John (2005), *Seguridad y reforma policial en las Américas. Experiencias y desafíos*. Chile: FLACSO-Chile, ILAUND, Siglo XXI Editores.

-Dammert, Lucía (2007a), "Democracia y policía en América Latina: marcos institucionales y procesos de reforma", documento preparado para la V Reunión de la Red Eurolatinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo, Poitiers, diciembre 2007.

-Dammert, Lucía y Zúñiga, Liza (eds) (2007b), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*. Chile: FLACSO.

-Dammert, Lucía (2007c), *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Quito: FLACSO-Ecuador

-Dammert, Lucia y Bailey, John (2007c), "¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?" en *Foreign Affairs en español*. Vol. 7, nº 2, México: ITAM.

-Dammert, Lucía y Arias, Patricia (2007d), "El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnostico y respuestas políticas" en Dammert, Lucía y Zúñiga, Liza (eds)(2007b), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*. Chile, FLACSO.

-Dammert, Lucía, Roz, Felipe y Salazar, Felipe (2008) en la publicación, *¿Políticas de seguridad a ciegas?. Desafíos para la construcción de sistemas de información en América Latina*. Chile: FLACSO-Chile.

-Dammert, Lucía (eds) (2009), *Crimen e inseguridad. Políticas, temas y problemas en las Américas*. Chile: FLACSO y editorial Catalonia.

-Dammert, Lucia (2009a), "Violencias, crimen e inseguridad en América Latina. Desafíos para la democracia" en Dammert, Lucía (eds), *Crimen e inseguridad. Políticas, temas y problemas en las Américas*. Chile: FLACSO y editorial Catalonia.

-Dammert, Lucía (2013a), "Militarización de la seguridad pública: ¿Dónde quedó la reforma policial? en Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

-Dammert, Lucia (2013b), "Seguridad ciudadana en América Latina: agenda de análisis y acción política" en Abello Colak, Alexandra y Angarita Cañas, Emilio (eds) (2013), *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina. Hacia la seguridad como valor democrático*. CLACSO.

-Davidson, O., G. (2005) "Heart of Darkness. Inside the Race to Liberate Tens of Thousands of Slaves in Brazil" en *Rolling Stones Magazine*.

-Davis, Diane (2008), "Urban Violence, Quality of Life, and the Future of Latin American Cities: The Dismal Record So Far, and the Search for New Analytical Frameworks to Sustain a Bias Towards Hope" en Garland, Allison (eds), *Approaches to Global Urban Poverty: setting the research agenda*. Washington , DC: Woodrow Wilson Center.

-Demoscopia (2007), *Maras y pandillas en Centroamérica*. San José: Demoscopia.

-De la Corte, Luis (2013), "¿Hasta qué punto convergen el terrorismo global y la criminalidad organizada?" en *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* nº 1.

-De León Escribano, Carmen Rosa (2006), *Proyecto Armas Pequeñas y Livianas: Una Amenaza a la Seguridad Hemisférica*. Informe Subregional Centroamérica y Panamá. Costa Rica: FLACSO

-De León-Escribano, Carmen Rosa (2006), *Armas y desarrollo en sociedades post-conflicto*. Guatemala: IEPADES:

-De León-Escribano, Carmen Rosa (2007a), "Armas pequeñas y livianas en América Central y Panamá. Informe subregional", en FLACSO-

Secretaría General, *Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*, Costa Rica: FLACSO.

-De León-Escribano, Carmen Rosa (2007b), "Armas pequeñas y desarrollo en sociedades pos-conflicto" en *revista Futuros*.

-De León-Escribano, Carmen Rosa (2008), "Armas pequeñas y liviana en América Central. Informe sub-regional" en Saenz Breckenridge, Stella (eds) (2008), *Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*. San Jose C.R: FLACSO.

-De León-Escribano Carmen Rosa (2011), "Tráfico ilícito de armas y municiones: Guatemala y la región centroamericana" en *UrVIO, revista latinoamericana de seguridad ciudadana* 10. Quito, noviembre.

-De León-Escribano, Carmen Rosa (2014), "CARSI y su impacto en la política pública regional" en Maihold, Gunther y Jost, Stefan (eds), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México: Konrad Adenauer Stiftung, EDIMPRO y Cátedra Guillermo y Alejandro Humboldt.

-Department of Homeland Security (DHS, 2011), Michael Hoefer, Nancy Rytina y Bryan Baker, *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States*, Enero. [En línea] 12 de noviembre 2015. Disponible en: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois\\_ill\\_pe\\_2011.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_ill_pe_2011.pdf)

-Diamint, Rut (2001), *Democracia y Seguridad en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

-Díaz-Salazar, Rafael (2013), *Desigualdades internacionales*. Barcelona: Icaria

-Díaz, Tom (2009), *No Boundaries: Transnational Latino Gangs and American Law Enforcement*. University of Michigan Press, 2.

-Dowdney, Luke (2005), *Ni guerra ni paz. Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada*. Rio de Janeiro: Viveiros de Castro Editora.

-Dudley, Steven S. (2010), "Drug Trafficking Organizations in Central America: Transportistas, Mexican Cartels and Maras" en *Working Paper Series on US-Mexico Security Collaboration*. Woodrow Wilson International Center for Scholars Mexico Institute & the University of San Diego Trans-Border Institute.

-Duffield, Mark (2004), *La nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: La Catarata.

-Dunkerley, James and Sieder, Rachel (1996), "The Military: the Challenges of Transitions" en Sieder, Rachel, *Central America: Fragile Transition*. London: Macmillan Press.

-Durán Martínez, Angélica (2007): *El crimen organizado, el Estado y la democracia*, Madrid: FRIDE.

-Eagleton-Pierce, M. (2011), "Advancing a Reflexive International Relations", *Millennium - Journal of International Studies*, vol. 39, nº 3, pp. 805-823.

-Echeverría, A. et al. (2006) "Human Rights Violations in Guatemala. Alternative Report to the Human Rights Committee on Torture." Geneva: World Organization against Torture (OMCT).

-Edwards, Adam; Gill, Pete (2003), "After transnational organised crime: the politics of public safety" en Edwards, Adam; Gill, Pete. *Transnational organised crime: perspectives on global security*. London: Routledge, 2003, pp.264-281

-Eguizabal, Cristina (2014), *La Iniciativa Regional de Seguridad para America Central: Pieza clave de la asistencia de Estados Unidos a El Salvador, pero no la única*. Washington: Woodrow Wilson Center.

-Eigen Meter y Silke Pfeiffer (2004), Diez años de lucha contra la corrupción. ¿Dónde estamos? *En Foreign Affair en español*, vol. 4, numero 3, Julio-Septiembre 2004, pp.100-106.

-ERIC, IDESO, IDIES e IUDOP (eds) (2001), *Maras, pandillas en Centroamérica*. Volumen I. Managua: UCA Publicaciones.

-ERIC, IDIES, IUDOP, NITLAPAN-DIRINPRO (Eds), (2004), *Maras y pandillas en Centroamérica: políticas juveniles y rehabilitación*. Volumen III. Managua: UCA Publicaciones.

-Escalante, Fernando (2012), "Crimen organizado: La dimensión imaginaria", en Revista Nexos, 1 de octubre. [En línea] 10 de noviembre 2015. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102955>

-Esquivel, J. (2011); "Aprueba Cámara de Representantes cláusulas menos duras para la Iniciativa Mérida", Proceso, México, junio. [En línea] 29 de diciembre de 2011. Disponible en <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/59845>

-Ewing, W. (2004) "The Cost of Doing Nothing: The Need for Comprehensive Immigration Reform" en el Sitio web de *la American Immigration Law Foundation* disponible en: [www.ailf.org/ipc/policy\\_reports\\_2004\\_CostOfDoingNothing.asp](http://www.ailf.org/ipc/policy_reports_2004_CostOfDoingNothing.asp)

-Ellis, R.E (2012), "Chineses Organized Crime in Latin América", en PRISM 4. Washington: National Defense University.

- Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) et al (2004), *Mara y pandillas en Centroamérica. Pandillas y capital social*. Volumen II. San Salvador. EL Salvador: UCA Editores.
- Espach, Ralph et al (2011), *Criminal Organizations and Illicit Trafficking in Guatemala's Border Communities*. Alexandria: Center for Naval Analyses, December.
- Fajnzylber, P., Lederman, D. Y Loayza, N. (2000), "Crime and violence: an economic perspective". *Economia*, 1, pp. 219-302.
- Fajnzylber, P., Lederman, D. Y Loayza, N. (2001), *Crimen y violencia en América Latina*. Washington, D.C: Banco Mundial.
- Farah, Douglas (2008), *Merchant of Death: Money, Guns and the Man Who Makes War Possible*. Nueva York: Wiley.
- Farah, Douglas (2011), "Organized Crime in El Salvador: The Homegrown and Transnational Dimension" en *Working Paper Series on Organized Crime in Central America*. Woodrow Wilson Center for Scholars Latin America Program, February.
- Federación Internacional de los derechos humanos (FIDH) (2006), *El feminicidio en México y Guatemala*. Misión Internacional de Investigación, FIDH.
- Feinstein, Dianne y Grassley, Charles (2012), *Reducing the US demand for illegal drugs*. Washington: Unites States Senate.
- Fernández, Oscar (2013), "La Seguridad Pública en El Salvador: un fenómeno complejo que requiere respuestas integrales" en *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogota: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).
- Fernández de Castro, Rafael y Santamaría, Gema (2007), "Desmytifying the Maras" en *Americas Quarterly*, Vol. 1, nº 2.
- Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) (2013), *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.
- Fernández García, M.C. (2004) "Lynching in Guatemala: Legacy of War and Impunity." *Fellowship paper*, Boston: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University.
- FESCOL (Friederich Ebert Stiftung en Colombia) (2011) *Seguridad regional en América Latina y el Caribe: anuario 2011*. Bogotá: FESCOL
- Finckenauer, James (2005), "Problems of definition: What is organized crime? *Trends in organize Crime*. Vol. 8, nº 3, Spring 2005. pp.63-83.

-Figueroa Ibarra, Carlos (2010), *¿En el umbral del posneoliberalismo? Izquierdas y gobierno en América Latina*. Guatemala: F&G editores/FLACSO.

-Figueroa Ibarra, Carlos (2011), "Centroamérica, neoliberalismo y violencia. La historia como destino" ponencia presentada en el Congreso Nacional de Sociología de Honduras. San Pedro Sula, 3-6 de mayo de 2011.

-Figueroa Ibarra, Carlos (2014), "Centroamérica, neoliberalismo y violencia. La historia como destino" en Sosa, Eugenio y Tinoco, Marco Antonio (comp.) (2014), *Estado y cambio social en Centroamérica. Memoria del XIII Congreso Centroamericano de Sociología*. Tegucigalpa: Editorial Universitaria.

-Finckenauer, James (2000), "Meeting the Challenge of Transnational Crime," *National Institute of Justice Journal*, Julio.

-Fisas, Vicenc (1998), *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Barcelona: Icaria Editorial.

-Fisas, Vicenc (2002), *La paz es posible*, Barcelona, Plaza&Janes.

-Fisas, Vicenc (2004), *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós.

-Fox, Edward (2012), "Como el comercio de droga alimenta el Femicidio en Centroamérica" en *InSight Crime*, 12 de julio

-FLACSO (2006a), *Armas pequeñas y livianas. Informe hemisférico*, Costa Rica: FLACSO-Secretaría General.

-FLACSO (2006b): "Reporte Sector Seguridad en América Latina y el Caribe. Informe Nacional Guatemala," Santiago, Chile: FLACSO.

-FLACSO (2007), *Informe del sector de seguridad en América Latina y el Caribe*, FLACSO, 2007. Dponible en [www.flacso.cl](http://www.flacso.cl).

-FLACSO (2009), *Memorando de políticas sobre seguridad regional*. Costa Rica: FLACSO-Secretaría General.

-FLACSO (2010), *Estudio de opinión pública en Latinoamérica 2009-2010*. San José, Costa Rica: FLACSO/IPSOS/AECID. [En línea] 17 de agosto 2015 Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/ESociologicos/Gobernabilidad\\_y\\_Co nvivencia\\_2009\\_2010.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/ESociologicos/Gobernabilidad_y_Co nvivencia_2009_2010.pdf)

-Flores, C. y González Ruiz, Samuel (2008), "Democracia y crimen organizado" en Rojas Aravena, Francisco y Solís, Luis Guillermo (eds),

*Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: Catalonia-FLACSO.

-Fondo Multilateral de Inversiones (2014), *Las remesas de América Latina y el Caribe superan su máximo valor históricos en 2014*. Washington: FOMIN. Disponible en: [www.fomin.org](http://www.fomin.org)

-Foreign Affairs en español (2007), *América Latina: crimen sin castigo*. Vol. 7. Nº 2. México: ITAM

-Franco, Celinda (2008), *The MS-13 and 18th Street Gangs: Emerging Transnational Gang Threats?*. CRS Report. RL 34233. Washington: CRS

-Freeman, Laurie y Sierra, Jorge Luis (2005), "Mexico la trampa de la militarización", en Younger, Coletta A. y Rosin, Eileen (2005), *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires, WOLA/Biblos.

-Freeman, Laurie (2006), *Estado bajo asalto: la narcoviolencia y corrupción en México*, WOLA, Washington.

-Freeman, Laurie (2008), "Déja vu". La política antidrogas en la relación México-Estados Unidos" en *Foreign Affairs en español*, Vol. 8, nº 1. 2008, pp.15-23.

-Föhrig, A. (2006), "Introducción" en J. Varat , J y . Garland, A.(Eds.), *Participación ciudadana y percepción de inseguridad en América Latina*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 1-3.

-Frühling, Hugo y Tulchin, Joseph (eds)(2002), *Crime and Violence in Latin America*. Washington D.C: Woodrow Wilson Center Press

-Frühling, Hugo (2003), *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina: ¿Cuál es su impacto?*. Santiago: Universidad de Chile, El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.

-Frühling, Hugo, Tulchin, Joseph y Goding, Heathersa. (eds) (2005), *Crimen y violencia en América Latina: seguridad ciudadana, democracia y Estado*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

-Fundación Arias (2001), *El arsenal invisible. Armas livianas y seguridad ciudadana en la posguerra centroamericana*. San José: Fundación Arias.

-Fundación Arias (2007), *La cara de la violencia urbana en América Central*. San José de Costa Rica: Fundación Arias para la Paz y el Progreso.

-Fyke, Joel y Meyer, Maureen (2008), "No todo lo que es oro brilla y no todo lo que brilla es oro" en *Foreign Affairs en español*, vol 8. Nº 1, 2008, pp. 25-31.

- Galtung, Johan (1985), *Sobre paz*. Barcelona: Fontamara.
- Galtung, Johan (1998). *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución*. Bilbao: Bakeaz/Gernika Gogoratuz.
- Galtung, Johan (2003a), *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Bilbao: Bakeaz.
- Galtung, J. (2003b). *Violencia cultural*. Gernika-Lumo: Gernika Gogoratuz.
- Gálvez Borrel, V. (2004) "Guatemala. Riesgos de reversión autoritaria" en *Nueva Sociedad. Seguridad Ciudadana y Orden Público en América Latina*, Vol.191, mayo – junio de 2004
- Garay, Luis y Eduardo Salcedo-Albarán (2012), *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México: Random House Mondadori.
- García, D., (2005). "Feminicidio en Centroamérica: Facetas visibles y oscurecidos" en *Pueblos Revista de Informe y Debate* [En Línea], 2 de febrero 2008, disponible en: [http://www.revistapueblos.org/article.php3?id\\_article=354](http://www.revistapueblos.org/article.php3?id_article=354) .
- García Lara, Maria (2011), "Centroamérica partida en tres", *Siglo 21*. Guatemala: 15 de marzo.
- García Morales, Manuel (2000), *La actualidad policial y los derechos humanos en Guatemala*. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales en Guatemala.
- García Pinzón (2012), "Entre la cooperación y la coerción: las relaciones de Estados Unidos con Colombia y México en torno a las drogas ilícitas" en Zavaleta Betancourt, José A. (coord.) (2012), *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Garland, Allison et al (2003), *Crime and threats to democratic governance*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center .
- Garzón-Vergara, Juan Carlos (2012): *La rebelión de las redes criminales. El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican*, Washington, DC: Woodrow Wilson Center.



-Garzón, Juan Carlos y Olson, Eric L. (2013), *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y como contener su expansión*. Washington: Woodrow Wilson Center.

-Geneva Declaration Secretariat (2011), *Global Burden of Armed Violence 2011: Lethal Encounters*. Cambridge: Cambridge University Press.

Giddens, Anthony (1999), *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial. Versión original Giddens, A. (1990), *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press

Giddens, Anthony (2006), "Estados nacionales y violencia" en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº5, Noviembre, UAM-AEDRI.

Giddens, Anthony (2000), *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Barcelona: Taurus.

Giddens, Anthony (2006), "Estados nacionales y violencia" en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº5, Noviembre, UAM-AEDRI.

Glendar Tager, Ana (2013), "La cooperación internacional y de Naciones Unidas en la prevención de la violencia " en Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

Glebbeek, M.L. (2003), *In the Crossfire of Democracy. Police Reform and Police Practice in Post-Civil War Guatemala*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.

Godnick, William H. (1998): "Illicit Arms in Central America". *Speech Prepared for British American Security Information Council (BASIC)*.

[-Godnick, William, y Vazquez, H. \(2003\), \*Small arm control in Central America\*, Latin American Series, nº 2, London: International Alert.](#)

[-Godnick, W. Waszink, C. \(2003\), "Balas perdidas: el impacto del mal uso de armas pequeñas en Centroamérica". \*Small Arms Survey\*. International Action Network on Smalls Arms.](#)

[-Godnick, William H. \(2005\): "Monitoring the Implementation of Small Arms Control \(MISAC\); Small Arms Control in Guatemala". London: \*Report for International Alert\*.](#)

[-Godnick, William y Bustamante, Julian \(2013\), "El tráfico de armas de fuego en América Latina y el Caribe: mitos, realidades y vacíos en la agenda internacional de investigación " en \*Seguridad Regional en América Latina y el Caribe\*. Anuario 2013. Bogotá: Friedrich Ebert Colombia \(FESCOL\).](#)

-Gomariz Moraga, Enrique (2011), *La devastación silenciosa: jóvenes y violencia social en América Latina*. Costa Rica: FLACSO-Secretaría General.

-Gottsbacher, Markus (2013), "De la inseguridad excluyente a la construcción de seguridad legítima" en Abello Colak, Alexandra y Angarita Cañas, Emilio (eds)), *Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina. Hacia la seguridad como valor democrático*. CLACSO.

-Grasa, Rafael (2010), *Cincuenta años de evolución de la investigación para la paz*. Colección Recerca x Pau 4. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

-Green, Eric (2005), "United States Releasing \$3.2 Million in Military Aid to Guatemala" en *Washington File* [En Línea], 24 de marzo, disponible en <http://usinfo.state.gov/wh/Archive/2005/Mar/24-605624.html> [Accesado el 20 de noviembre 2015].

-Grimmett, Richard F. (2005): "Conventional Arms Transfer to Developing Nations, 1997 - 2004". *CRS Report for Congress*. [En línea].11 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33051.pdf>.

-Gutierrez Valdizan, Alejandra (2012), "Of Slaves and Serfs: Guatemala's Occupied Bodies" en *InSight Crime*, October 28

-Guerrero, Rodrigo (1997), "Epidemiología de la violencia: el caso de Cali, Colombia" en Ratinnof, Luis, *Hacia un enfoque integrado de desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana*. Washington DC: BID.

-Guerrero, Eduardo (2010), "Pandillas y cartels: La gran alianza" en *Nexos*, 1 de agosto.

-Hauge, Wenche (2007), *The Demobilization and Political Participation of Female Fighters in Guatemala*. Oslo: International Peace Research Institute (PRIO).

-Heinemann, A. y D. Vernerl (2006) "Crime and Violence in Development. A Literature Review of Latin America and the Caribbean". *Policy Research Working Paper* nº 4041. Washington DC :Banco Mundial.

-Held, David (1997), *La Democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós.

-Held, David et al (2002), *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*. Mexico: Oxford University Press México.

-Hendrix, Steven (2000), "Lessons from Guatemala: Renewing US Foreign Policy on the Rule of Law" en *Harvard International Review*, pp. 14-18.

-Henríquez, Alexis (2006): "Los 20,000 km más letales". *La Prensa Gráfica de El Salvador*. [En línea] 20 de septiembre 2014. Disponible en: <http://laprensa.com.sv/enfoques/394579.asp>.

-Hernández Batres, Iduvina (2005), "El proceso POLSEDE: Una mirada desde dentro" en Bernardo Arévalo de León, José Beltrán Doña, Philipp H. Fluri, eds., *Hacia una Política de Seguridad para la Democracia en Guatemala. Investigación Acción Participativa (IAP) y Reforma del Sector Seguridad*. Ginebra: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

-Hernández Batres, Iduvina (2013), "Guatemala: violencia y autoritarismo, una mezcla peligrosa" en *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Anuario 2013. Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).

-Herrera, W. et. al (2005), "Mental Disorders and Internal Armed Conflict in Guatemala" en *Actas Españolas de Psiquiatría*, Vol 33, Nº 4, *PubMed*. [En línea] 16 de julio 2015 disponible en: [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list\\_uids=15999300&dopt=Abstract](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list_uids=15999300&dopt=Abstract)

-HRC, Human Rights Center (2005), *Freedom Denied. Forced Labor in California*. California: HRC, UC Berkeley.

-Hristoulas, Athanasios (2007), "Las maras en México: perspectivas, percepciones oficiales y política pública", *Documento de trabajo del proyecto de investigación Red Transnacional de Análisis sobre Maras*. México: ITAM. [En línea] 16 de agosto de 2015. Disponible en: [www.interamericanos.itam.mx/maras](http://www.interamericanos.itam.mx/maras).

-Human Rights Watch (2006), "Small Arms Campaign: Obstacles to Progress". *Human Rights News*. [En línea]. 25 de septiembre 2012. Disponiblen en: <http://www.hrw.org/campaigns/small-arms/>.

-Hume, Mo (2004), *Armed Conflict and Poverty in El Salvador: A Mini Case Study for the Armed Violence and Poverty Initiative*, Bradford, West Yorkshire: Centro de Cooperación Internacional y Seguridad, Universidad de Bradford.

-HWR (2009), *Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública*. Washington: HRW.

-Hume, Mo (2007), "Mano dura: El Salvador responds to gangs", en *Development in Practice*, Vol 17, núm.6, pp. 739-750.

-Hynds, P. et al. (1998), "Guatemala : Unchecked Crimes Undermines Peace Process" en *Eco Central. Central American Economic and Social Development Social Sciences Newsletters*, Vol 3, Nº 5.

-IANSA (2007), *Gun violence: The Global Crisis*. London: IANSA.

-International Crisis Group (2016), *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*. Informe nº 57. 28. Bruselas: IGC.

- ILO (2014), *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, 2014. 12 de noviembre de 2015. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-declaration/documents/publication/wcms\\_243391.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-declaration/documents/publication/wcms_243391.pdf). [Accesado el ].

-Interpeace (2010), *Proyecto desarrollo de políticas e iniciativas a nivel regional a favor de los jóvenes en riesgo social y en conflicto con la ley*. Marco conceptual. Interpeace.

-Interpeace (2011), *Entornos violentos. Contexto en el que crece la juventud en Honduras*. Honduras: Interpeace-Poljuve.

-Instituto de Estudios Comparadas en Ciencias Penales de Guatemala (2006), *Cifras de Impunidad del Crimen Policial contra Mujeres*, Guatemala: ICCPG.

-Institute For Economic and Peace (2015), *The economic cost of violence containment. A comprehensive assesment fo the global cost of violence*. Sidney: IEP.

-Irbister, Roy y Donnelly, Tom (2012), *International markets for security and military assistance*. Paris: OECD.

-Insight Crime (s. f.) "Perfil del crimen organizado en Guatemala". Disponible en: <http://es.insightcrime.org/perfil-delcrimen-organizado/guatemala>

-Inter-American Commission of Women (2001), *Trafficking of Women and children and Sexual Exploitation in the Americas*. Washington D.C. United States Department of American.

-International Crisis Group (2008a), "Latin American Drugs I: Losing the fight". *Latin America Report* nº 25. Bruselas: IGC

-International Crisis Group (2008b), "Latin American Drugs II: Improving policy and reducing harm". *Latin America Report* n 26. Bruselas: ICG.

Internacional Narcotics Control Board (2007), *2006 Report: Precursors and Chemicals Frequently used in the Illicit Manufacture of Narcotic Drug and Psychotropic Substances*. Viena, INCB.

-Isacson, Adam (2006): "Countries at the Crossroads 2006. Country Report – Guatemala" en *Freedom House*, [en línea] disponible en: <http://freedomhouse.org/report/countries-crossroads/2006/guatemala#.VadxI0th6dQ> [Accesado el 16 de Julio 2015].

Isacson, Adam (2014a), "La iniciativa Mérida, vista por el espejo retrovisor" en Mainhold, Gunther y Jost, Stefan (eds), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México: Konrad Adenauer Stiftung.

-Isacson, Adam (2014b), *La otra frontera de México. Seguridad, migración y la crisis humanitaria en la línea con Centroamérica*. Washington: WOLA.

-Jácome, Francis (2004), *Seguridad Democrática en Centroamérica*. Venezuela: CRIES.

-Jaitman, Laura (eds) (2015), *Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe*. Washington DC: BID.

-Jaqueti, Dolores (2013), "El papel de las Fuerzas Armadas" en Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

-Jelsma, Martin (2016), *UNGASS 2016: ¿hito histórico u oportunidad perdida*. Amsterdam: TNI, 13 de Abril de 2016.

-Jiménez Arjón, G (2002) "Añoranzas por la mano dura" en *Prensa Libre*, [En Línea], 12 de noviembre de 2007, Disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Jimenez, C. (2007), "La actuación de las Naciones Unidas en la lucha contra la droga", Ayuso, A. y Beltrán, S. (2007), *Hacia una zona andina de paz. Entre la cooperación y el conflicto*, Barcelona: Icaria.

-Jimenez, Celia Ines (2010), "Transnacionalismo y migraciones: aportaciones desde la teoría de Pierre Bordieu" en *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales* nº 20, julio-diciembre, pp.13-38.

-Kaldor, Mary (2001), *Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets.

-Kessler, Gabriel (2009). *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

-Kessler, Gabriel (2011), "Crimen organizado en América Latina y el Caribe. Ejes de debate sobre narcotráfico, tráfico de armas y de personas" en *Cuadernos de Seguridad*. 14 de septiembre. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad.

-Kinkaid, Douglas (2000), "Demilitarization and Security in El Salvador and Guatemala: Convergence of Success and Crisis". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 42, 4

-Kleiman, Mark. (2004a), *Propuesta para reducir el impacto de las drogas en la violencia en El Salvador*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. San Salvador: PNUD.

-Kleiman, Mark (2004b), "El control de la violencia relacionada con las drogas", en *Dimensiones de la violencia*. San Salvador. El Salvador: PNUD.

-Korthuis, Aaron (2014), *The Central America Regional Security Initiative Program*. Washington: Woodrow Wilson Center. Latin American Program

Krastev, Nikola (2006): "UN Conference Targets Small-Arms Trafficking". *Radio Free Europe / Radio Liberty*. [En línea], disponible en: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/06/f5fd6d26-4c84-4c84-4302-b5f6-21196c888b71.html> [Accesado el 20 de enero 2014].

-Krause, Keith (2007), *Coping with Crisis. Working Paper Series. International Peace Academy.*

-Kruijt, Dirk y Kooning, Kees (1999), *Societies of fear: The Legacy of Civil Wars, Violence and Terror in Latin America*. London: Zed Books.

-Kruijt, Dirk y Koonings, Kees.(2004a), *Armed Actors. Organized Violence and State Failure in Latin America*. Londres: Zed Books.

-Kruijt, D. (2004b) "Exclusión social y violencia urbana en América Latina" en *Revista Foro Internacional*, Nº 178.

-Kruijt, Dirk (2006b), *América Latina: Democracia, pobreza y violencia: Viejos y nuevos actores*. Ponencia presentada en el curso de verano de El Escorial "Conflictos armados y construcción de la paz. El papel de la ayuda al desarrollo", 24-28 de julio.

-Kruijt, Dirk y Koonings, Kees (2007), "Actores armados y ciudades fragmentadas" en *Foreign Affairs en español*, vol.7. nº 2. México: ITAM.

-Kruijt, Dirk (2011), *Drogas, democracia y seguridad. El impacto del crimen organizado en el sistema político de América Latina*. La Haya: Netherlands Institute for Multiparty Democracy.

-Lacey, M. (2006) "Guatemala System is Scrutinized as Americans Rush in to Adopt" en *The New York Times*.

-Lagarde, Marcela (2006), "Violencia feminicida en la Republica Mexicana", Comisión Especial para Conocer y Dar seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

-Lagos, Marta y Dammert, Lucía (2012), *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro.

-Lakshmann, I. (2005), "Cocaine's new route: Drug traffickers turn to Guatemala. *Boston Globe*, 30 Noviembre.

-Lagos, Marta y Dammert, Lucía (2012) *La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina*, Corporación Latinobarómetro, 9 de mayo.

-Latin News Daily Report (2014), "SC provides security boost for Sánchez Ceren in El Salvador" en *Latin News Daily Report*, April.

-[Laurance, Edward J. \(1998\): "Moratoriums on Small Arms and Light Weapons: Conceptualization and Application to Latin America". The Norwegian Initiative on Small Arms Transfer Website.](#)

-Lohmuller, Michael (2015), "Guatemala Passes Anti-Coyote Law to Punish Migrant Smugglers" en *In Sights Crime*.

-Londoño, J.,L. y Guerrero, R. (1999) "Violencia en América Latina. Epidemiología y Costes". *Documento de Trabajo R-375*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

-Londoño, Juan L. Gaviria, Alejandro & Guerrero, Rodrigo (eds). (2000). *Violencia en América Latina. Asalto al desarrollo*. Washington, DC: BID.

-López García, Julio (2003), "Abordando los linchamientos en Guatemala: del autismo capacitador a consensus negociados" en Mendoza, C. *Linchamientos: ¿barbarie o justicia popular*. Guatemala: FLACSO-Guatemala.

-López García, Julián (2006), "Violencia y comunidad indígena. De machetes a linchamientos en Guatemala" en López García, Julián y Pitarch, Pedro (eds), *Lugares Indígenas de la violencia en América Latina*. Madrid: AECID.

-López Martinez, Mario (2004) (ed), *Enciclopedia de paz y conflictos*. Granada: Editorial Universidad de Granada.



-López, O. (2006) "Desalojan a invasores del Lacandón. Abandonan Arroyo Macabillero, Petén, antes de ser expulsados" en *Prensa Libre*, [En Línea], 5 de octubre, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 12 de noviembre de 2006].

Londoño J.L. y Guerrero, R (1999): "Violencia en América Latina: epidemiología y costes", *Working Papers*.R-375. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo – BID.

-Loudis, R. et al. (2006), *Central America and Mexico Gang Assessment. Annex 2. Guatemala Profile*. Washington, D.C., USAID.

-Mc Lay, Jim (2012), *2012 and Beyond. Advocacy and Action in UN Small Arms Process*. Briefing paper. Agosto 2012.

-Magallón, Carmen (2006), *Mujeres en pie de paz*. Madrid: Siglo XXI.

-Magallón, Carmen (2012), *Contar el mundo. Una mirada sobre las Relaciones Internacionales desde las vidas de las mujeres*. Madrid: Hora y horas.

-Mainhold, Günther (2011): "Crimen organizado y seguridad en América Latina", en *Política Exterior*, Madrid No. 143/2011, pp. 92-100.

-Mainhold, Günther (2012), "La 'política del dolor' ante la (in)acción del Estado en materia de seguridad. Los casos de Blumberg en Argentina y Sicilia en México", en *Nueva Sociedad*, Buenos Aires Nr. 240/juli-agosto, pp. 188-200.

-Maihold, Günther (2013), "Crimen organizado y sistema democrático en América Latina" en Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

-Maihold, Günther y Jost, Stefan (2014), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales*. México: Konrad Adenaur Stiftung, Cátedra Guillermo y Alejandro de Humboldt y SITESA.

-Manjón, Araceli (2012), *La solución: La legalización de drogas*. Madrid: Debate.

-Manrique, Luis Esteban G. (2006), *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*, Madrid: Real Instituto Elcano.

-McIlwaine, C. y C. Moser (2004): "Drugs, Alcohol and Community Tolerance: An Urban Ethnography from Colombia and Guatemala" en *Environment and Urbanization* Volumen 6, No 2.



- Martínez Guzmán, Vicent (1995), *Teoría de la Paz*. Valencia: NAU llibres.
- Martínez Guzmán, Vicent (2001), *Filosofía para hacer la paces*. Barcelona: Icaria.
- Martínez Guzmán, Vicent (2000), "Globalización, seguridad y cosmopolitismo" en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, núm. 69. Madrid: CIP.
- Martínez Guzmán, Vicent (2005), *Podemos hacer las paces. Reflexiones éticas tras el 11-S y el 11-M*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Martínez, Rafael y Tulchin, Joseph S. (eds) (2006), *La seguridad desde las dos orillas. Un debate entre Europa y Latinoamérica*. Barcelona: CIDOB.
- Martínez, Oscar (2012), "Men Who sold Women: Human Trafficking Networks in Central America" en *InSight Crime*, October 28.
- Mato, Daniel (2001) (comp.), *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*. Vol I y II. Buenos Aires: CLACSO
- Matul, Daniel (2007), "Condiciones estructurales, inequidad y exclusión como fuente de conflicto en Centroamérica: explorando los vínculos" en Serbin (coord), *Paz, conflicto y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. CRIES/IDRC/Icaria.
- Mayor Zaragoza, Federico (1999), *Los nudos gordianos*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Mayor Zaragoza, Federico y Bindé, Jerome (2002), *Un mundo nuevo*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Mayor Zaragoza, Federico (2009), "Una gran crisis, una gran oportunidad" en Mesa, Manuela (coord.), *Crisis y cambio en la sociedad global*. Anuario CEIPAZ 2009-2010. Madrid: Fundación Cultura de Paz-CEIPAZ:
- Medina Martínez (2015). "La iniciativa Mérida: un problema común de seguridad" en *De Raíz Diversa* vol. 2, núm. 3, enero-junio, pp. 161-197, 2015.
- Medrano, Celia (2009)(coord.), *Conflictividad y focos de conflicto en Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador*. Una evaluación preliminar. Buenos Aires: CRIES.
- Melendez, Javier et al. (2010), *Una aproximación a la problemática de*

*la criminalidad organizada en las comunidades del Caribe y de fronteras Nicaragua-Costa Rica-Panamá*. Costa Rica: Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.

-Méndez Villaseñor, C (2006) "Policía para los barrios" en *Prensa Libre*, [En Línea], 20 de enero, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 3 de enero de 2007].

-Mendez, Wilfredo (2013), "La seguridad en Honduras" en [\*Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2013\*](#). Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).

-Mendez, Wilfredo (2014), "Apuntes sobre la violencia, corrupción, crimen organizado y desplazamiento forzado en Honduras" en [\*Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2014\*](#). Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).

-Mersky, M. (2005) "Role of Human Rights in Peace Agreements" en la Conferencia General del Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos, 7 – 8 de marzo 2005, Belfast. Geneva: ICHR.

-Mesa, Manuela y Moorhouse, Emmy (2008), "Claves para entender la violencia transnacional en Centroamérica". *Documentos de trabajo nº 6*. Madrid: CEIPAZ.

-Mesa, Manuela (2009), "Violencia transnacional en Centroamérica: retos y desafíos" en Mesa, Manuela (eds), *Crisis y cambio en la sociedad global. Anuario CEIPAZ 2009-2010*. Madrid: Fundación Cultura de Paz-CEIPAZ:

-Mesa, Manuela y Rojas Aravena, Francisco (eds), (2008), (In)seguridad y violencia en América Latina, *Pensamiento Iberoamericano* nº2. 2º época. [En línea] Disponible en: <http://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/PensamientoIbero2.pdf> [Accesado el 2 de agosto 2015]

-Mesa, Manuela (2013), "Seguridad ciudadana, violencia y crimen organizado" en Fernández de Soto, Guillermo y Perez Herrero, Pedro (coord.) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. Madrid: Marcial Pons, Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá y CAF.

-Mesa, Manuela (2016), "El objetivo nº 16 de Desarrollo Sostenible: paz, seguridad y gobernanza" en *Temas* 254-255. Enero-febrero.

-Mesquita Neto, Paulo (2002), *Crime, Violence and Democracy in Latin America*, Instituto Latinoamericano e Ibérico (LAI) de la Universidad de

Nuevo México], disponible en:  
<http://laili.unm.edu/conference/mesquita.php>

-Mesquita Neto, Paulo (2008), *Ensayos sobre seguridad ciudadana*. Colección Ciudadanía y violencias. Volumen 6. Quito: FLACSO.

-Meyer, Peter J Y Ribando Seelke, Clare (2014), "Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress". *CRS Report*. 7-5700. Mayo. [En línea] Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41731.pdf>

-Miko, F. T., and G. Park. 2000. "Trafficking in Women and Children: The U.S. and International Response." *Congressional Research Service Report*. No. 98-649 C. Washington, D. C.: United States Department of State.

-Milanovic, Branko (2012), *Los que tienen y los que no tienen: breve y particular historia de la desigualdad global*. Madrid: Alianza Editorial.

-Molina Rueda, Beatriz y Muñoz, Francisco (2004) (eds), *Manual de paz y conflictos*. Granada: Universidad de Granada /Consejería de Educación.

-Monterroso Castillo, Javier (2010). *La prevención de la violencia en Guatemala: alcances y limitaciones*. *Foro Internacional sobre Prevención de la violencia en Guatemala y El Salvador*. Guatemala: NDI, Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Seguridad y Ministerio de Gobernación.

-Monterroso, Javier (2014), "La política de drogas en Guatemala: nuevos discursos para las mismas prácticas" en Niño Guarnizo, Catalina (eds) *Anuario 2014 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Colombia: Ebert Stiftung

-Morán, L. (2006), *Cifras de Impunidad del Crimen Policial contra Mujeres*, Ciudad de Guatemala: Instituto de Estudios Comparadas en Ciencias Penales de Guatemala, ICCPG.

-Moraña, M. (ed.) (2002), *Espacio urbano, comunicación y violencia en América Latina*. Pittsburg: Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana.

-Moser, Caroline. y McIllwaine, C. (1999), *La Violencia en el Contexto de Posconflicto: Las Percepciones de los Pobres en Áreas Urbanas de Guatemala*. Washington DC: Banco Mundial.

- Moser, Caroline. y McIllwaine, C. (2001), *Violence in a Post-Conflict Context: Urban Poor Perceptions from Guatemala*. Washington DC: The World Bank.
- Moser, Caroline y Winton, Ailsa (2002), "Violence in the Central American Region. Towards an Integral Framework of Violence Reduction". *Working Paper n° 171*. London: ODI
- Moser, Caroline (2004), "Urban Violence and Insecurity: An Introductory Roadmap" en *Environment & Urbanization*. Vol. 16. Nº2, pp.3-16.
- Muggah, Robert (2011). *The Transnational Gang: Challenging the Conventional Narrative*. In T. Shaw and A. Grant, eds. *Ashgate Research Companion*. London: Ashgate.
- Muggah, Robert (2012), *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence*, IDCR y UKaid.
- Münkler, Herfried (2005), *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI editores.
- Muñoz Vásquez, Elizabeth (2012): "Con apenas 2 mil pesos Araceli quiere llegar a Washington" en *Cimac Noticias*, 16/12/2012,[En línea] 20 de enero 2013. Disponible en:  
<http://mujeresporlademocracia.blogspot.com.ar/2012/12/con-apenas-2-mil-pesos-araceli-quiere.html>.
- Muñoz, Francisco (ed) (2001), *La paz imperfecta*. Granada: Universidad de Granada.
- Muñoz, Francisco y Comins Mingol, Irene (eds) (2013), *Filosofías y praxis de la paz*. Barcelona
- Muralles, M. y L. Violeta (2005) *Feminicidio en Guatemala. Crímenes contra la Humanidad*. Guatemala: Bancada de la Unidad Revolucionaria República Nacional Guatemalteca del Congreso de la República de Guatemala.
- Nadelmann, Ethan A. (2006), "La reducción de los daños de la prohibición de las drogas en las Américas" en Camacho Guizado, Álvaro (eds), *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*. Bogotá: Uniandes-Ceso.
- Naciones Unidas (2000), *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. [En línea] 20 de junio 2015. Disponible en:  
<http://www.ohchr.org>.
- Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito (2004) *Convención*

*de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada*. Nueva York: Naciones Unidas.

-Naim , Moises (2006), *Ilícito*. Barcelona, Debate

-National Drug Intelligence Centre (2001), *National Drug threat Assesment 2001*, Washington, D.C, Department of Justice.

-Nestares, Carlos Resa (2001), *Delincuencia organizada y mundialización: el estado de las cosas y las cosas del Estado*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

-Nield, Rachel (1999), *From National Security to Citizen Security: Civil Society and the Evolution of Public Order Debate*. Montreal: International Center for Human Rights and Democratic Development, ICHRD.

-Neild, Rachel (2002): "Sustaining Reform: Democratic Policing in Central America" en *Citizen Security Monitor*. Washington, D.C.: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).

-Niño Guarnizo, Catalina (eds) (2013), *Anuario 2013 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Colombia: Ebert Stiftung.

-Niño Guarnizo, Catalina (eds) (2014), *Anuario 2014 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Colombia: Ebert Stiftung.

-Nobel Women's Initiative (2012), *From survivors to defenders: Women confronting Violence in Mexico, Honduras and Guatemala*. Nobel Women's Initiative and JASS.

-Noya, Javier (2008), "Postmodernismo analítico" en VVAA, *Lo que hacen los sociólogos. Homenaje a Carlos Moya*, Madrid: CIS.

-Noya, Javier y Rodriguez, Beatriz (2010), *Teorías sociológicas de la globalización*, Madrid: Tecnos.

-Observatorio de la Violencia. Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Boletines.

-Observatorio Nacional Ciudadano (2014), *Incidencia de los delitos de alto impacto en México Enero 2014*. Mexico DF:ONC.

-OCDE (1997), *DAC Policy Statement: Conflict, Peace and Development Co-operation on the threshold of the 21st Century*. Paris. OCDE, en [www.oecd.org/dac/conflict](http://www.oecd.org/dac/conflict)

-OCDE (2001), *Helping Prevent Violent Conflict*, Paris, OCDE, en [www.oecd.org/dac/conflict](http://www.oecd.org/dac/conflict)

-OCDE (2004), *Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice*, Paris, OCDE, en [www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr](http://www.oecd.org/dac/conflict/if-ssr)

-OCDE (2011a), *Divided We Stand. Why inequality Keeps Rising*. Paris: OECD.

-OCDE (2011b), *Prevención y reducción de la violencia armada en las zonas urbanas*, OCDE.

-OCDE (2012a), *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*. Paris: OECD Development Centre.

-OCDE (2012b), *Transnational organised crime and fragile states*. WP 3/2012.

-OCDE (2015), *In it Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OECD.

-ODHAG (1998) "Guatemala, Nunca Más". *Informe Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica* (REMHI). Ciudad de Guatemala: ODHAG.

-OEA (2008), *La seguridad pública en las Américas: Retos y Oportunidades*. Secretaría General, DC.

-OEA y PNUD (2011), *Nuestra Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

-OEA (2003), *Declaración de Seguridad en las Américas*, OEA/Ser.K/XXXVIII/CES/OG/doc1/03, 28 de octubre.

-OEA y CIDH (2009), *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser L/V/II

-OEA (2012), *Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas*. Washington: OEA.

-OEA (2013a), *El problema de las drogas en las Américas*. Washington, DC: OEA.

-OEA (2013b), *Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013-2025*. Washington, DC : OEA.

-OIM (2013), *Perfil migratorio de Guatemala 2012*. Guatemala: OIM

-Oettler, Annika/Huhn y Sebastian/Peetz, Peter (2007), "La construcción de realidades inseguras. Reflexiones acerca de la violencia en Centroamérica" en *Revista de Ciencias Sociales* Nr.117-118, S.73-89.

-Oliveira Junior, Almir y da Silva, Edison (2012), "Cooperación internacional e inteligencia en el combate de la criminalidad

transnacional: El caso brasileño” en *Revista Policía y Seguridad Pública*. Enero-Junio, pp. 133-152

-Olson, Eric L. (2015), *Crime and violence in Central America's Northern Triangle. How US Policy Responses are Helping, Hurting and can Improved*. Washington DC: Woodrow Wilson Center.

-OMS (2003), *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Washington DC: OMS

-OMS (2007), “Milestones of a Global Campaign for Violence Prevention Report 2007: Scaling Up”, Geneva: WHO.

-Oja, M., S. (2002) “Illegal Immigration and Human Smuggling: Central America and Mexico” *White Paper on International Policy Formulation*. Universidad de Idaho.

-ONU (2004), *MINUGUA's 9<sup>th</sup> and Final Report on the Fulfillment of Peace Accords in Guatemala*, [En Línea], 30 de agosto, disponible en: <http://www.tula.ca/health%20and%20equity/UN/MINUGUA.htm> [Accesado el 5 de marzo de 2007].

-ONUDD, *The UN Convention against Transnational Organized Crime and its Protocols*. [En línea] Disponible en: [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp\\_convention.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html) [Accesado el 26 de junio de 2015].

-ONUDD (2005), *World Drug Report 2005*, Viena: ONUDD.

-ONUDD (2006), *Trafficking in Persons: Global Patterns*. Viena: ONUDD.

-ONUDD (2007a), *Crime and development in Central America. Caught in the Crossfire*. United Nation Publication. Versión en español: *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada*, Naciones Unidas.

-ONUDD (2010), *The globalization of crime. A transnational organized crime threat assesment*. ONUDD.

-ONUDD (2012a), *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe. Una evaluación de las amenazas*. Viena: ONUDD

-ONUDD (2012b), *Global Study on homicide 2011*. New York: ONUDD.

-ONNUD (2014a), *Global Study on homicide 2013*. Viena: ONUDD. [En Línea] disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf) [Accesado el 16 de julio 2015]



-ONUDD (2014b), *Global Report on Trafficking in Persons 2014*. Viena: United Nations Publication.

-ONUDD (2015), *World Drug Report 2015*. Viena: ONUDD, Naciones Unidas.

-ONUDD (2016), *World Drug Report 2016*. Viena: ONUDD, Naciones Unidas.

-OPS (1996), *La violencia en las Américas. La pandemia social del siglo XX*, Naciones Unidas

-OPS (2000), *La violencia juvenil en las América*. Naciones Unidas

-OPS (2003), *El informe mundial sobre la violencia y la salud*. Naciones Unidas.

-OPS (2007), "Anexo III. Objetivos y Planteamientos Estratégicos de la Agenda de Cooperación 2006 – 2011 [En Línea], disponible en: <http://www.ops.org.gt/Anexo%203>.

-Orantes, C (2006), "Crece venta de seguridad privada. Buscan operar noventa y nueve empresas" en *Prensa Libre*, [En Línea], 20 de enero, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 12 de marzo de 2007].

-Ordóñez, C. (2007) "Argonautas Guatemaltecos en el 'país de las maravillas'" en Ordóñez Cifuentes y José Emilio Rolando (coord.), *Migración: Pueblos Indígenas y Afroamericanos. XV Jornadas Lascasianas Internacionales*. México, D.F.: UNAM.

-Orpinas, Pamela (1999a), *¿Quién es violento? Factores asociados comportamientos agresivos en ciudades seleccionadas en América Latina y España?*, Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud, OPS.

-Orpinas, Pamela y De los Ríos, Rebecca (1999b), "Violence: from knowledge to prevention", *Panamerican Journal of Public Health* 5, 4&5.

-Organización de Naciones Unidas (2001), Resolución 55/25. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, 8 de enero, 2001.

-Osava, Mario (2006), "Effective Policies Needed to Fight Rising Murder Rates". *Inter- Press News Agency*.

-Oxfam International (2006), *Control Arms Campaign: Key Facts and Figures*. Oxfam.

-Paredes, J. y Rodríguez, M. (2006) "Dejan Fuera Dos Delitos del Crimen Organizado" en *Prensa Libre*, [En Línea], disponible en:



<http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 6 de marzo de 2007].

-Paterson, Kent (2005), "Amnesty International Revisits Mexican Mass Femicide" en *Mexidata Info*. [En línea] disponible en <http://www.mexidata.info/id577.html>. [Accesado el 8 de agosto de 2016]

-Paterson, Kent (2006), "Femicide on the Rise in Latin America" Americas Program. [Accesado el 8 de marzo de 2016], 8 de marzo, disponible en <http://americas.irconline.org/pdf/reports/0603femicide.pdf>.

-Peacock, S y A. Beltrán (2006), *Hidden Powers in Post – Conflict Guatemala: Illegal Armed Groups and the Forces Behind Them*, Washington, D.C., Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).

-Pearce, Jenny (2006), *Case Study of the IDRC – Supported Research on Security Sector Reform in Guatemala*. Ottawa: IDRC.

-Perez Sainz, Juan Pablo (2015), *Exclusión social y violencias en territorios urbanos centroamericanos*. San Jose CR: FLACSO.

-PDH (2005), *Informe Estadístico de los linchamientos 2004 – 2005*, Ciudad de Guatemala: PDH.

-PDH (2004), *Muertes Violentas de Niñez, Adolescencia, y Juventud y Propuestas para su Prevención*, Ciudad de Guatemala: PDH.

-Pérez, S. (2006), "Vigente portación de armas Corte declara inconstitucional acuerdo gubernativo" en *Prensa Libre* [En línea], el 4 de agosto de 2007, disponible en: [www.prensalibre.com](http://www.prensalibre.com)

-Peetz, Peter (2004), "Zentralamerikas Jugendbanden. Maras in Honduras, El Salvador und Guatemala. *Brennpunkt Lateinamerika. Politik-Wirtschaft-Gesellschaft*.

-Pegoraro (2013), "El control social un custodio del orden social: selectividad e impunidad de los poderosos" en Barreira, César et al (coord.), *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. México: Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Latinoamericano de Estudios Avanzados, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

-Phillips, Nicholas (2014), *CARSI in Guatemala*. Washington: Woodrow Wilson Center.

-Pillay, R. (2006), *Evaluation of UNDP Assistance to Conflict Affected Countries. Guatemala Case Study*. New York: UN.

-PNUD (2004a), *Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Nueva York. PNUD.

-PNUD (2004b), *Dimensiones de la violencia*. San Salvador. El Salvador: PNUD

-PNUD (2004c), *Aportes para la convivencia y la seguridad ciudadana*. San Salvador. El Salvador: PNUD.

-PNUD (2005a), *Venciendo el temor, (in)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. San Jose: PNUD.

-PNUD (2005b), *Informe Nacional de Desarrollo Humano: Diversidad Étnico – Cultural. La Ciudadanía en un Estado Plural*, Ciudad de Guatemala: PNUD.

-PNUD (2005c), *Perspectiva general: la cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual. Informe sobre desarrollo humano*. Libro Mundi. España

-PNUD (2005d), *¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador?, Programa sociedad sin violencia*. El Salvador: PNUD.

-PNUD (2006a), *Venciendo el temor. (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2006. Costa Rica: PNUD.

-PNUD (2006b), *Measuring Democratic Governance: A framework for selecting pro-poor and gender sensitive indicators*, Nueva York: PNUD.

-PNUD (2009a). *Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Nueva York: PNUD.

-PNUD (2009b), Resultados preliminares para la Conferencia de apoyo a la Estrategia de Seguridad en Centroamérica. [En línea] [Accesado el 17 de agosto 2015].junio 2011. Disponible en: [http://www.regionalcentrelac-undp.org/images/stories/novedades/informe\\_gastopublico.pdf](http://www.regionalcentrelac-undp.org/images/stories/novedades/informe_gastopublico.pdf)

-PNUD (2010), *Informe de Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Costa Rica: PNUD

-PNUD (2012), *Caribbean Human Development Report 2012. Human development and the shift to better citizen security*. Nueva York, PNUD

PNUD (2013), *Informe regional de Desarrollo humano 2013-14. Seguridad ciudadana con rostro humano. Diagnóstico y propuestas para*

*América Latina*. Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

-PNUD (2014), *Informe anual 2013-2014. Nuevas alianzas para el desarrollo*. Nueva York: PNUD.

-POLJUVE (2009), *Violencia juvenil, maras y pandillas en Honduras*. POLJUVE.

-Portes, Alejandro (1997), *Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities*, USA: Princeton University.

-Prats i Catalá (2001), "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico", en *Revista Instituciones y Desarrollo* nº 10. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya. Pp. 103-148

-Prensa Libre, "La mafia controla Pavón. Los reos mantienen el control interno de gran parte del mayor presidio del país, convertido en centro de operaciones del crimen organizado" en *Prensa Libre*. 2006, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Pressly, Linda (2005), "Surviving Gun Crime in Latin America". En *BBC's Radio 4 Crossing Continent's Broadcast*.

-PDH(2006), *Informe de Muertes Violentas de mujeres Guatemala*: PDH.

-Programa Estado de la Nación (2008), *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*, San José, CR: Estado de la Nación. Disponible en: [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr).

-Programa Estado de la Nación (2012) *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. 2012*. Decimotavo informe estado de la nación. San José CR: Estado de la Nación.

-Programa Estado de la Nación (2014), *Estadísticas de Centroamérica 2014*. San José: Programa Estado de la Nación

-Pureza, Jose Manuel,(2002), "Soberanía y fragmentación del poder estatal", *Papeles de cuestiones internacionales* nº 76, invierno de 2001-2002.

-Pureza, Jose Manuel y Moura, Tatiana (2007), "Viejas, nuevas y novísimas guerras: la conflictividad desafía la modernidad" en *Recerça, revista de Pensament i Anàlisi*, nº7, pp.163-184.

-Quasten, Andreas (2012), *Superación de la crisis de seguridad en el triángulo norte de Centroamérica. Posibilidades y necesidades de una intervención internaciona*. Friedrich Ebert Stiftung.

-Rachel, N. (2002), "Sustaining Reform: Democratic Policing in Central America" en *Citizen Security Monitor*. Washington, D.C.: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).

-Radford, Jill y Russell, Diane E.H. (1192), *Femicide, the politics of woman Billings*. Nueva York: Twayne Publishers.

-Ramos Garcia, Jose María (2012), "Gestión de una política de seguridad ciudadana en la frontera de México con los Estados Unidos bajo la iniciativa Mérida " en *Revista Latinoamericana URVIO* no 11. Marzo.

-Ramos Torre, Ramón (2006), "La deriva de la incertidumbre de la sociedad del riesgo" en *I Jornadas sobre gestión de crisis. Más allá de la sociedad del riesgo*  
[En línea] 5 de agosto 2016. Disponible en:  
<http://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/12761>

-Rangel Bandeira, Antonio (2012), "Armas pequeñas y campañas de desarme. Matar los mitos y salvar las vidas" en *Policy paper 41*. Bogota: Friedrich-Ebert Stiftung. Programa de Cooperación en Seguridad Regional.

-Rau, Macarena (2007), "Prevención situacional en América Latina y el Caribe" en Alda, Erik y Beliz, Gustavo (eds), *¿Cuál es la salida?. La agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*. Washington. BID:

-Reisman, L. (2007), *Testimony Before the House of Foreign Affairs Subcommittee on the Western Hemisphere Hearing on "Violence in Central America*. [En línea] disponible en:  
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-110hhrg36422/pdf/CHRG-110hhrg36422.pdf> [Accesado el 16 de julio 2015].

-RESDAL (2011), Índice de seguridad pública y ciudadana en América Latina. El Salvador, Guatemala, Honduras y Argentina. Buenos Aires: RESDAL

-RESDAL (2012), Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2012. Buenos Aires: RESDAL.

-Reyes, A., (2005), "Brutal Killings of Women Recall Counterinsurgency Techniques" en *Inter-Press Service On-line News Agency* . [En línea] disponible en: <http://www.ipsnews.org/news.asp?idnews=29187>.

-Reyes Sandoval, Vilma *et al.* (2013), *El modelo policial de Nicaragua. Éxitos en Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2013*. Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).

-Ribando, Clare (2005), "Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean", *Informe para el Congreso* [En Línea], 26 de junio 2015, disponible en: <http://www.oas.org/atip/Latin%20America/CRS%20Dec%202005.pdf>

-Ribando, Clare (2014), , "Gangs in Central America", *CRS Report* RL34112. Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34112.pdf> [Accesado el 22 de noviembre de 2015].

-Ribando, Clare (2015), *Trafficking in Persons in Latin America and the Caribbean*. CRS Report RL 33200. Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33200.pdf> [ Accesado el 12 de noviembre 2015]

-Rico, Jose María y Chinchilla, Laura (2002), *Seguridad ciudadana en América Latina: hacia una política integral*, México, Siglo XXI. en [www.iigov.org](http://www.iigov.org)

-Rico, JM y Chinchilla, Laura (2006), *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

-Rico, Mayte (2007), "Guatemala se colombianiza", *El Pais* 03/03/2007.

-Rivera Joya, Reina (2009), "Centroamérica: Dilemas de la Seguridad y defensa regionales" en *Anuario 2009 de Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert/FESCOL.

-Rodgers, Dennis (2009), "Slum Wars of 21st Century. Gangs, *Mano Dura* and the New Urban Geography of Conflict in Central America", *Development and Change*, Vol. 40, N° 5.

-Rodgers, D., Muggah, R., y Stevenson, C. (2009). "Gangs of Central America: Causes, Costs and Interventions" en. *Occasional Paper No. 23*. Geneva: Small Arms Survey.

-Rodgers, Dennis y José Luis Rocha (2013) "Puntos de inflexión: la evolución de las pandillas en Nicaragua" en *Small Arms Survey. Small Arms Survey 2013: Everyday Dangers*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 46-73.

-Rodriguez Beruff, Jorge y Cordero, Gerardo (2005), "El Caribe: la "tercera frontera" y la guerra contra las drogas, en Younger, Coletta A.

y Rosin, Eileen (2005), *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires, WOLA/Biblos.

-Rodríguez, L. y Rodríguez, M. (2006) "Acuerdos de cooperación con Colombia. Lucha contra drogas destaca en compromisos entre Berger y Uribe" en *Prensa Libre*, [En Línea], 20 de enero, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 8 de enero de 2007].

-Rodríguez, M. (2006) "Piden menos fondos para ejército. Grupos demandan privilegiar a Gobernación" en *Prensa Libre*, [En Línea], 24 de octubre, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Rodríguez, L. (2007) "Estrategia para plan regional anti - drogas. Presidentes de Centroamérica presentarán propuesta a México y luego a EE.UU" en *Prensa Libre*, [En Línea], 17 de marzo, disponible en: <http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html> [Accesado el 20 de marzo de 2007].

-Rojas Aravena, Francisco (2005), *La Gobernabilidad en América Latina. Balance reciente y tendencias a futuro*. Costa Rica: FLACSO Secretaría General

-Rojas Aravena, Francisco (2006), *El crimen organizado internacional. II Informe del Secretario General de FLACSO*. Costa Rica: FLACSO, Secretaría General.

-Rojas Aravena, Francisco y Solís, Luis Guillermo (2008), *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: Catalonia-FLACSO.

-Rojas Aravena, Francisco (2009), "Mayor presencia e impacto del Crimen Organizado: Consecuencias de la crisis de gobernabilidad, del débil Estado de Derecho y la mayor corrupción" en *Memorando de Políticas sobre seguridad regional*. San Jose CR: FLACSO-Secretaría General.

-Rojas Aravena, Francisco (2010), "Violencia, criminalidad e impunidad en Centroamérica" en *FLACSO, Memorando de políticas sobre seguridad regional*. Costa Rica: FLACSO-Secretaría General

-Rojas Aravena, Francisco et al. (2011), *Análisis de casos nacionales sobre gobernabilidad y convivencia democrática*. San José de C. R.: FLACSO-Secretaría General.

-Rojas Aravena, Francisco (edd) (2012), *Seguridad humana, nuevos enfoques*. San Jose C.R: FLACSO

-Rodgers, Dennis (2003), "Youth gangs in Colombia and Nicaragua: new forms of violence, new theoretical directions?" en Rudqvist, A.

(ed.), *Breeding Inequality – Reaping Violence, Exploring Linkages and Causality in Colombia and Beyond, Outlook on Development Series*, Collegium for Development Studies, Uppsala, 111–141.

-Rodgers, Dennis (2009), "Slum Wars of 21st Century. Gangs, Mano Dura and the New Urban Geography of Conflict in Central America" en *Development and Change*, Vol.40, nº 5.

-Rodgers, Dennis, Muggah, Robert y Stevenson, Chris (2009), *Gangs of Central America: Causes, Costs, and Intervention*. Occasional Paper. Ginebra: Small Arms Survey.

-Rotker, Susana y Goldman, Katherine (2002), *Citizens of fear: Urban violence in Latinamerica*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

-Rosada-Granados, Héctor (2004), *Aproximaciones a una política de seguridad ciudadana*. Guatemala: POLSEC, PNUD.

-Rosenau, James (1997), *Along the Domestic-Foreign Frontier*. Cambridge: Cambridge University Press.

-Rotenberg, Daniel (2006), "Los linchamientos. Crimen y justicia popular y el discurso de los derechos humanos en la transición democrática en Guatemala" en en López García, Julián y Pitarch, Pedro (eds), *Lugares Indígenas de la violencia en América Latina*. Madrid: AECID.

-Rotker, Susana (eds) (2002), *Citizens of fears. Urban violence in Latin América*. New Brunswick: Rutger University Press.

-Saenz Breckenridge, Stella (eds)(2008), *Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*. San Jose C.R: FLACSO.

-Ruíz, J. y Turcios, L. (2009). "Percepción de seguridad, victimización y cultura ciudadana: sus relaciones en cinco contextos iberoamericanos" en *Pensamiento Psicológico*. Volumen 6, nº 13, pp.193-202.

-Sagant, Valérie (2009), *Prevención de la violencia en Guatemala*. Informe de misión del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, realizado por encargo de Open Society Institute y de la Fundación Soros Guatemala. [En línea] Noviembre 2009, disponible en: [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Prevencion\\_de\\_la\\_violencia\\_en\\_Guatemala\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Prevencion_de_la_violencia_en_Guatemala_ESP.pdf) [Accesado el 14 de agosto 2015].

-Sales Gelabert, Tomeu (2009), *Modernidad, política y globalización. La teoría social y política de Ulrich Beck*. Tesis doctoral. Departamento de Filosofía y Trabajo Social. Departamento de Pedagogía Aplicada y Psicología de la Educación y Departamento de Psicología. Universidad de las Islas Baleares. [En Línea] disponible en:



<http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/126301/ttsg1de1.pdf?sequence=1> [Accesado el 15 de mayo 2015]

-Salazar Ugarte, Pedro (2012), *Crítica de la Mano Dura. Cómo enfrentar la violencia y preservar nuestras libertades*, México, D.F.: Océano.

-Samayoa, Claudia (2011), "Visión General de la violaciones de DDHH en Guatemala en un contexto regional histórico", ponencia presentada en el Seminario: Lucha contra la Impunidad y coherencia de políticas para el desarrollo. Madrid: Plataforma 2015 y más.

-Sampó, Carolina (2015), "La implementación de la tregua entre Maras en El Salvador, del triunfalismo a la dura realidad" en Angarita Cañas, Pablo E. (Comp.), *Drogas, policías y delincuencia: otras miradas a la seguridad ciudadana en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

-Sanahuja, Jose Antonio y Schünemann, Julia (2012), "El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda" en Sanahuja (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Editorial Complutense.

-Sanahuja, José Antonio (2013), "La pobreza y la desigualdad como potenciadores del riesgo de conflictos violentos", en Eduardo Serra (Coord.), *Los potenciadores del riesgo*. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Cuaderno de Estrategia nº 159, pp. 95-141.

-Sanahuja, José Antonio (2016), "A 'Rashomon' story: Latin American views and discourses of global governance and multilateralism", en Anna Tryandafyllidou (ed.), *Global Governance from Regional Cultural Perspectives: A Critical View*. Oxford: Oxford University Press (en prensa)

-Sanchís, N. (2005) "Globalization, Trade and Trafficking in Women in Latin America" en *Third World Institute: Choike Portal on Southern Civil Societies* [En Línea], 26 de junio 2015. Disponible en: [http://www.choike.org/nuevo\\_eng/informes/3641.html](http://www.choike.org/nuevo_eng/informes/3641.html)

-Santamaría, Gema (2013), "La difusión y contención del crimen organizado en la subregión en México y Centroamérica" en Garzón, Juan Carlos y Olson, Eric L. *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y como contener su expansión*. Washington: Woodrow Wilson Center. pp.59-100

-Sassen, Saskia (1996), *Losing Control?. Sovereignty in an Age of Globalization*, Nueva York: Columbia University Press.

-Sassen, Saskia (2001), *Perdiendo el control*. La soberanía en la era de la globalización. Barcelona: Bellaterra.



-Sassen, Saskia (2003), *Los espectros de la globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

-Savenije, Wim (2004), "La mara Salvatrucha y el Barrio 18st", *Foreign Affairs en Español* vol. 4 (2).

-Savenije, Wim y Beltrán, M.A. (2007), *Compitiendo en bravuras. Violencia estudiantil en el área metropolitana de San Salvador*. El Salvador: FLACSO.

-Savenije, Wim (2009), "¿La seguridad nacional en juego?. Las transformaciones de las pandillas callejeras o 'maras' en Centroamérica" en Lopez Garcia, Julián, Bastos, Santiago y Camus, Manuela. *Guatemala: violencias desbordadas*. Córdoba: Universidad de Córdoba.

-Seelke, C.R. (2013), *Gangs in Central America*. Washington DC: Congressional Research Service.

-Seijo, L. (2006) "Guatemala y México se unen en lucha anti- droga: Firman acuerdo para combatir narcotráfico" en *Prensa Libre*, [En Línea], 31 de mayo, disponible en:  
<http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Sepúlveda, Isidro y Sonia Alda (eds.) (2008), *La Administración de la defensa en América Latina*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Universidad Estatal a Distancia, Madrid.

-Serbin, Andres *et al* (2001), *Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana en Centroamérica*. Serie Gobernabilidad Democrática y Seguridad Ciudadana. Managua: CRIES.

-Serbin, Andrés (coord) (2007), *Prevención de conflictos armados y sociedad civil en América Latina y el Caribe*. Argentina: CRIES, IDRC, Icaria.

-Serrano, Mónica (2005), "Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad" en Berdal, Mats y Serrano, Mónica, *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: Fondo de Cultura Económica.

-Schiller, Nina y Bash, *et al.* (eds) (1992), "Towards a Transnational Perspective in Migration: race class ethnicity and nationalism reconsidered", Nueva York: *Annals of the New York Academy of Sciences*, vol. 645.

-Shah, Anup (2006): "Arms Trade a Major Cause of Suffering". *Global Issues Website*. [En línea] Disponible en:  
<http://www.globalissues.org/article/75/world-military-spending>  
[Accesado el 14 de agosto 2015]

-Sieder, Rachel (2003), "Renegociando 'La Ley y el Orden': Reforma Judicial y Respuesta Ciudadana en la Guatemala de Pos Guerra" en *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*. Salamanca: Ediciones Universidad.

-Slaby, K. (2003), *Security Sector Reform in Central America: Is it Working?*. Monterey, California: Monterrey Institute of International Studies.

Snodgrass Godoy, Angelina (2002), "Lynchings and the Democratization of Terror in Postwar Guatemala" en *Human Rights Quarterly*. Volumen 24. Number 3. August.

-Snodgrass Godoy, Angelina (2004), "When Justice is criminal: Lynchings in Contemporary Latin America" en *Theory and Society* nº 33. pp. 621-651.

-Snodgrass Godoy, Angelina (2006), *Popular Injustice. Violence, Community and Law in Latin America*, Stanford, California: Stanford University Press.

-Snodgrass Godoy, Angelina (2009), "Castigo y Política en América: puntos de convergencia" en Dammert, Lucía (eds). *Crimen e inseguridad. Políticas, temas y problemas en las Américas*. Santiago Chile: FLACSO-Chile y editorial Catalonia.

-Solé C. Y Cachón, L. (2007), "Globalización e inmigración: los debates actuales" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* nº 116, octubre-diciembre, pp. 13-51.

-Solís, Luis Guillermo y Fogelson, T. (2008), "El crimen organizado y su impacto en las sociedades democráticas: Reflexiones sobre México, Centroamérica y la República Dominicana" en Rojas Aravena, F. y Solis, L.G. (eds), *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago: Catalonia-FLACSO.

-Sosa, Eugenio y Tinoco, Marco Antonio (2014), *Estado y cambio social en Centroamérica. Memoria del XIII Congreso Centroamericano de Sociología*. Tegucigalpa: Editorial Universitaria.

-Sozzo, Máximo (2008), *Inseguridad, prevención y policía*. Quito: FLACSO-Ecuador.

-Sterling, Claire (1996), *El mundo en poder de las mafias: la nueva red mundial del crimen organizado*. Barcelona: Ediciones Flor de Viento.

-Stohl, R. y Tuttle, D. (2008), *Small Arms Trade in Latin America*. Washington D.C.: North American Congress of Latin America.

-Strange, Susan (2001), *La retirada del Estado*, Barcelona: Icaria / Intermon-Oxfam.

-Sousa Santos, Boaventura (1998), *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, UNAM.

-SIPRI (2006), *SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament and International Security*. Oslo: SIPRI.

-Susskind, Y., (2000), *Violence Against Women in Latin America* Position Paper for MADRE disponible en: [www.madre.org/articles/lac/violence.html](http://www.madre.org/articles/lac/violence.html)

-Tamayo, G. (2003) "Desafíos de la seguridad ciudadana" en Marion Bihler (coord) *Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad y Equidad de Género. Tomo II, Políticas Públicas Seguridad Democrática*. Managua, Nicaragua: Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

-Tamup, C. (2006) "Los derechos humanos, los acuerdos de paz y los retos para la sociedad guatemalteca" en *Guatemala: 10 años de la firma de los acuerdos de paz. Un análisis de las prácticas de la cooperación internacional desde la perspectiva de los derechos humanos*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto.

-Tavares dos Santos, José Vicente y Niche Texeira, Alex (2013), "Enigmas de la seguridad pública en países de América Latina" en *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. México: CLACSO, Instituto latinoamericano de Estudios Avanzados, Universidad Autónoma del Estado de México.

-Taylor, M.B. et al (2005), *Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*. Madrid: CIP-FUHEM.

-The Economist (2004), "The battle for safer streets", 30 de septiembre.

-Ten Velden, Liza (2012), "The Northern Triangle's drug nexus: The role of the drugs trade in criminal violence and policy responses in Guatemala, El Salvador and Honduras" en *Drugs and Conflict Debate Papers, n 19*. Amsterdam: Transnational Institute. [En línea] 15 de junio 2016. Disponible en: <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/debate19.pdf>

-Tcherni, M. (2011), "Structural Determinants of Homicide: The Big Three", en *Journal of Quantitative Criminology*.

- Thale, Geoff (2011), "Que causa los altos índices de violencia en el cono norte de Centroamérica, comparado con los índices relativamente bajos en Costa Rica y Nicaragua". Ponencia presentada en la conferencia "Violencia, Delincuencia y Seguridad Pública en Latinoamérica", Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlín, 9-10 de febrero.

-The Economist (2004), "The battle for safer streets", 30 de septiembre.

-The Economist (2006), "Criminal gangs in the Americas: Out of the underworld", 5 de enero

-The Economist (2013), "Central America, out of control", 9 de marzo.

- Thoumi, F. (2009), "La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza", *Nueva Sociedad*, 222.

-T.Klare, Michael (2003), *Guerras por recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Ediciones Urano.

-Tokatlian, Juan Gabriel (SF), Drogas psicoactivas: una aproximación conceptual a partir de la experiencia de Colombia. [Accesado el 8 de agosto de 2016]. Disponible en: <http://live.v1.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/DT/DT%2017%20-%20Juan%20G.pdf>

-Tokatlian, Juan Gabriel (2010):,"La guerra antidrogas y el Comando Sur: Una combinación delicada", *Foreign affairs: Latinoamérica*, Vol. 10, nº. 1 (2010), pp. 43-50.

-Torres-Rivas, Edelberto (1981), "Ocho claves para entender la crisis política en Centroamérica", en *Polémica*, nº 1. San José, septiembre-octubre, pp. 6-18.

-Torres-Rivas, Edelberto (1987), *Centroamérica: la democracia posible*. San José: FLACSO.

-Torres-Rivas, Edelberto (1989a), *Interpretación del desarrollo social centroamericano*. San José: FLACSO.

-Torres-Rivas, Edelberto (1989b), *Crisis del poder en Centroamérica*. San José: EDUCA.

-Torres-Rivas, Edelberto (1993), "Democracias de baja intensidad", en Marta Casaus y Rolando Castillo (Coords), *Centroamérica, balance de la década de los ochenta. Una perspectiva regional*, Madrid: CEDEAL, pp. 73-88

-Torres-Rivas, Edelberto (Dir.) (1993), *Historia General de*

*Centroamérica*. Madrid: Quinto Centenario (6 Vol.)

-Torres-Rivas, Edelberto (2010), "Las democracias malas en Centroamérica. Para entender lo de Honduras, una introducción a Centroamérica" en *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano* Nº 33. CLACSO, agosto de 2010. Publicado en *La Jornada* de México, *Página 12* de Argentina y *Le Monde Diplomatique* de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, España y Perú.

-Tortosa, José María (1992), *Sociología del sistema mundial*. Madrid: Tecnos.

-Tortosa, José María (2001), *El juego global*. Barcelona: Icaria.

-Tortosa, José María (2002). "Recomendaciones para el establecimiento de las violencias" en *Alternativas* nº 10, pp.10-19.

-Tortosa, José María y Peñalba, Clemente (2003a), "Las violencias en América Latina" en *Sistema Mundial en transición: involución, hegemonía y violencias. América Latina en el sistema mundial* en *Cuadernos de discusión 1*. Cuenca: Universidad de Cuenca.

-Tortosa, José María y La Parra, Daniel (2003), "Violencia estructural: una ilustración del concepto" en *Documentación social* nº 131. Madrid: Cáritas españolas.

-Tortosa, José María (2005), *Problemas para la paz hoy: el aporte de los Estados Unidos*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Tortosa, José María (2007), "Los riesgos para el sistema mundial" en *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, nº7, pp.15-36.

-Tortosa, José María (2009), "Auge y caída de la globalización" en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, Num. Esp. IA, UAME, pp.15-40.

-Tortosa, José María (2008), "Cambios en el poder mundial" en *Cuadernos Sociológicos* nº4. Quito: PUCE.

-Tortosa, José María (2010a), "Violencias, crisis y culturas" en *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales* vol 17, número 53, mayo-agosto. Toluca: Universidad Autónoma de México.

-Tortosa, José María (2010b), "Las nuevas violencias en la crisis global" en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* nº3. 41-52.

-Tortosa, José María (2011a), *Maldesarrollo y mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

- Tortosa, José Maria (2011b), "Antecedentes y viabilidad de alternativas en el actual sistema-mundo" en *Revista Latina de Sociología* nº1: 224-257.
- Truchi, Giorcio (2012), "Centroamérica se remilitariza" en *Opera Mundi /Alba Sud*, 05/10/2012. [Accesado el 11 de agosto 2016], disponible en: <http://www.albasud.org/noticia/es/344/centroam-rica-se-remilitariza>
- Tulchin, J. y G. Fagan (2003), "Perfil actual de la seguridad ciudadana e impacto de la gobernabilidad democrática. Aportes desde Latinoamérica" en Bobea, L. (ed), *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*, Venezuela, Nueva Sociedad.
- Transparency International (2015), *Corruption Perception Index*. Disponible en : [www.transparency.org/cpi](http://www.transparency.org/cpi)
- UN (2001), *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos*, A/CONF.192/15, Julio, párr. II.3.
- UN (2001), *Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects*, UN Doc.A/CONF.192/15, July 20, 2001.
- UNAH (2015), *Boletín especial nº 27. Muerte violenta de mujeres y femicidios*. Tegucigalpa: UNAH.
- UNDP (2004), *Democracy in Latin America: Towards a Citizen's Democracy*. New York: UNDP, University of California Press.
- UNICEF,(2006), *Informe mundial sobre la violencia contra la niñez y la adolescencia*. Nueva York, UNICEF.
- UNHCR (2015), *Women on the run. First-Hand account of refugees Fleeing El Salvador, Guatemala, Honduras and México*. UNHCR.
- United Nation Department of Economics and Social Affairs (2005), *World Economic and Social Survey 2005*. United Nation Department of Economics and Social Affairs.
- Ungar, Mark (2009), "Democracy, Law and Order", en *Latin American Research Review*, vol. 44, núm. 3
- US Department of State (2007), *Trafficking in Persons Report 2007*, Washington: D.C.: US Department of State.

-Van Reenen, Piet (2004), "Policing extensions in Latin America" en Kooning, K. y Kruijt, D. (2005), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*. Londres: Zedbook.

-Vargas Meza, Ricardo (2006), "Drogas, guerra y criminalidad en Colombia: una simbiosis que alimenta la prolongación del conflicto", en Camacho Guizado, Álvaro (eds), *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*. Bogotá: Uniandes-Ceso.

-Vargas Velasquez, Alejo (coord.) (2010), *Seguridad en democracia. Un reto a la violencia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

-Vasilarchis, Irene (2004), "El lenguaje de la violencia en los medios de comunicación. Las otras formas de ser de la violencia y la prensa escrita", en PNUD (2004c), *Aportes para la convivencia y la seguridad ciudadana*. San Salvador. El Salvador: PNUD

-Vázquez, C. (2006) "Niñas sufren abuso sexual. Violencia afecta a menores, según estudio de UNICEF" en *Prensa Libre*, 29 de noviembre, disponible en:  
<http://www.prensalibre.com/pl/2007/abril/27/index.html>

-Vela, M. Sequén, Mánchez, A. y Solares, H. (2001), *El lado oscuro de la eterna primavera. Violencia, criminalidad y delincuencia en la postguerra*. Guatemala: FLACSO.

-Velasquez, Alvaro (2009), *Gestión municipal de la seguridad ciudadana en Centroamérica y República Dominicana. El caso de Guatemala*. Ciudad de Guatemala: FLACSO-Secretaría General.

-Vellinga, Menno (2005), "Violence as Market Strategy in Drug Trafficking: the Andean Experience", en Kooning, K. y Kruijt, D. (2005), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America*. Londres: Zedbook.

-Villalobos, Joaquin (2010), "Doce Mitos de la guerra contra el narco" en *Nexos*, 1 de enero.

-Villaveces Izquierdo, Santiago (2013), "Redes criminales y ejercicio de la política en América Latina" en *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Anuario 2013. Bogotá: Friedrich Ebert Colombia (FESCOL).

VV.AA (2005), "Seguridad ciudadana: un reto de las democracias" en revista *Quorum* nº 12. Alcalá de Henares: CICODE/Universidad de Alcalá.

Waller, I. et al (2000), *Análisis comparativo de políticas exitosa en materia de seguridad comunitaria*. Montreal, Centro Internacional para la Prevención del Delito.

-Wallerstein, Imanuel (1984), *El moderno sistema mundial*. Vol. 2, México: Siglo XXI.

-Wallerstein, Imanuel (1999), *El moderno sistema mundial*, Vol. 3, México: Siglo XXI.

-Wallerstein, Imanuel (2006), *Geopolítica y geocultura: ensayos sobre el moderno sistema mundial*, Barcelona: Kairós.

-Watts, C y C. Zimmerman (2002) "Violence against Women: Global Scope and Magnitude." *Lancet*, Vol. 359, Número 9313, pp.1232 - 1237.

-Wimmer, Andreas y Glick Schiller, Nina, (2002), "Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and social sciences" en *Global Networks* 2, 4 (2002), pp. 201-334.

- Withers, George, Santos, Lucila y Isacson, Adam (2010), *Preach what you practice: the separation of Military and Police Roles in the Americas*. Washington D.C.: WOLA.

-Williams, Phil (2005), "Cooperación entre organizaciones criminales" en Berdal, Mats y Serrano, Monica (comp), *Crimen transnacional y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

-Winton, A. (2004), "Urban violence: a guide to the literature", en WOLA (2007), *Transnational Youth Gangs in Central América, Mexico and the United States*. Washington: WOLA/ITAM.

-WOLA (2006), *Youth Gangs In Central America: issues in Human Rights, Effective Policing and Prevention*. Washington DC: WOLA.

-WOLA (2009), *Protect and Serve?. The status of Police reform in Central America*. Washington: WOLA.

-WOLA (2010), *Preach what you practice: The Separation of Military and Police Roles in the Americas*. Washington: WOLA

-WOLA/BID (2011). *Mapeo de las intervenciones de Seguridad Ciudadana en Centroamérica financiadas por la cooperación internacional*. Washington: WOLA/BID.

-World Bank (2011a), *Conflict, Security and Development*. Washington: Banco Mundial.

-World Bank (2011), *Violence in the City. Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence*, Washington: World Bank.



-Wolf, Sonja (2012), "El nexos entre las maras y el crimen organizado", en Hans Mathieu y Catalina Niño Guarnizo, *Anuario 2012 Seguridad en América Latina y el Caribe*, Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Bogotá: FESCOL.

-Wolf, Sonja (2014), "The maras the making of Transnational Issue" en Ackerman, Alissa y Furman, Rich (eds), *The Criminalization of Immigration. Contexts and Consequences*. Durham: Carolina Academic Press.

-Yaboud, Mimi (2016), "¿Por qué Latinoamérica tiene las tasas de feminicidios más elevadas del mundo?" en *Insight Crime* n° 12 de febrero. [En línea]. Disponible en: <http://es.insightcrime.org/analisis/por-que-latinoamerica-tiene-tasas-feminicidios-elevadas-mundo> [Accesado el 18 de mayo 2016).

-Youngers, Coletta A. y Rosin, Eileen (2005), *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires: WOLA/Biblos.

-Youngers, Coletta A. (2006), "Drogas, narcoterrorismo y relaciones entre Estados Unidos y América Latina" en Camacho Guizado, Álvaro (eds), *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*. Bogotá: Uniandes-Ceso.

-Zavaleta Betancourt, Jose Alfredon (coord..) (2015), *El laberinto de la inseguridad ciudadana*. Buenos Aires: CLACSO.

-Zilberg, Elana (2011), *Space of detention: The making of a transnational gang crisis between Los Angeles and El Salvador*. Durham: Duke University Press.

-Zuñiga, Liza (2007), "Participación comunitaria en prevención del delito: experiencia de América Latina y Europa" en Dammert, Lucía y Zúñiga, Liza (eds), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*. Chile, FLACSO.

## **Páginas Web**

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

<http://www.iadb.org/>

BM, Banco Mundial

<http://www.worldbank.org/>

CALDH, Centro de Acción Legal para los Derechos Humanos

[www.caldh.org](http://www.caldh.org)

CLACSO, El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

<http://www.clacso.org.ar/>

CRIES, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. <http://www.cries.org/>

Democracia y Seguridad Ciudadana. Base de datos Política de las Américas.

[http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/citizenssec\\_e.html](http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/citizenssec_e.html)

FLACSO. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

<http://www.flacso.org/>

OEA, Organización de los Estados Americanos.

<http://www.oas.org/main/spanish/>

OMS, Organización Mundial de la Salud

<http://www.who.int/>

OPS, Organización Panamericana de la Salud

<http://www.paho.org/hq/?lang=es>

PNUD, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – Guatemala

[www.pnudguatemala.org](http://www.pnudguatemala.org)

USAID, United States Agency for International Development

[http://www.usaid.gov/about\\_usaid/](http://www.usaid.gov/about_usaid/)

---

<sup>i</sup> -*Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones*, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada (2001).

-*Programa de acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos* UN/Poa (2001)

-*Instrumento internacional que permite a los estados identificar y rastrear, la armas pequeñas y ligeras ilícitas* (2005).